

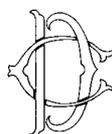
**Osservatorio permanente delle sentenze della
Corte europea dei diritti dell'uomo**

QUADERNI
n. 2

**SENTENZE DELLA CORTE EUROPEA DEI
DIRITTI DELL'UOMO CONCERNENTI LO
STATO ITALIANO
(ANNO 2005)**



XIV LEGISLATURA
Marzo 2006



CAMERA DEI DEPUTATI

Il presente volume dà conto delle pronunce rese dalla Corte europea dei Diritti dell'Uomo nei confronti dello Stato italiano nel corso del 2005.

Il sistema di tutela attivato dalla Convenzione europea dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali è illustrato nell'introduzione, anche con riferimento ai rapporti con l'ordinamento nazionale.

Le sentenze e le decisioni della Corte di Strasburgo – pubblicate in lingua francese o inglese – vengono qui riprodotte sinteticamente in lingua italiana a cura degli avvocati dell'Avvocatura della Camera dei deputati: per ciascuna di esse viene evidenziata la fattispecie nelle linee generali nonché i principi di diritto ed il dispositivo.

In allegato al volume sono riportate alcune tabelle statistiche recanti dati relativi al contenzioso – con riferimento all'Italia e agli altri Stati contraenti – nonché il testo della Convenzione europea dei diritti dell'Uomo ed altri atti normativi particolarmente rilevanti in materia.

<p>A cura dell'Osservatorio permanente delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, diretto dall'Avv. Gianluigi Marrone. Hanno sintetizzato le sentenze dalla lingua originale i Consiglieri Avv. Nazzareno Pietroni, Avv. Carla Ciuffetti e Avv. Gaetano Pelella, con la collaborazione della Documentarista Avv. Rosaria Del Bianco e dei Segretari dell'Avvocatura della Camera dei deputati.</p>

INDICE

<i>I. INTRODUZIONE</i>	1
<i>II. SENTENZE IN MATERIA DI DIRITTO E PROCEDURA PENALE</i>	19
1. Ordinamento penitenziario	21
2. Detenzione preventiva	30
3. Immunità parlamentari	36
4. Formazione della prova (testimonianze)	40
5. Diritti dell'imputato (presenza in udienza e traduzione degli atti di accusa)	43
6. Perquisizioni domiciliari	45
7. Espulsione di extracomunitari	47
8. Giudizio abbreviato	49
<i>III. SENTENZE IN MATERIA DI DIRITTO E PROCEDURA CIVILE</i>	51
1. Locazioni e procedure di sfratto	53
2. Procedura fallimentare	62
3. Diritto alla riservatezza	67
4. Affidamento di minori	68

5. Condanna in contumacia	70
6. Sistema delle notifiche giudiziali	71
<i>IV. SENTENZE IN MATERIA DI DIRITTO AMMINISTRATIVO</i>	73
1. Espropriazioni	75
<i>V. DOCUMENTI</i>	89
1. Scheda illustrativa della Convenzione e della Carta europea dei diritti dell'uomo	91
2. Tabelle statistiche	107
3. Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali	113
4. Protocollo addizionale n. 1	133
5. Protocollo addizionale n. 4	137
6. Protocollo addizionale n. 14	143
7. Legge 24 marzo 2001, n. 89 (c.d. legge Pinto)	151
8. Legge 9 gennaio 2006, n. 12	157
9. Lettera del Presidente della Camera ai Presidenti delle Commissioni permanenti del 30 novembre 2005	161
<i>INDICE ALFABETICO DELLE SENTENZE</i>	167

I. INTRODUZIONE

1. Questo secondo numero dei Quaderni, che coincide con la conclusione della XIV legislatura, intende rispondere ancora una volta all'esigenza di disporre di uno strumento di conoscenza della giurisprudenza della Corte di Strasburgo che possa essere effettivamente utile ai fini dei lavori parlamentari. L'Osservatorio, infatti, effettua con regolarità la raccolta delle pronunce emanate nei confronti dell'Italia nel corso dell'anno precedente, riportate in sintesi e brevemente annotate. Il taglio prescelto per questa pubblicazione è modulato sul primo utilizzo da parte dei parlamentari e degli altri operatori legislativi, così che si è evitato ogni pur utile ricorso al dettaglio ovvero alla mera riflessione dottrinale.

Ma a tale attività documentale si affianca anche una funzione di supporto giuridico svolta dall'Osservatorio sia nei confronti della Delegazione italiana all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa e del suo Presidente, ai fini della valutazione del merito delle questioni poste dalle pronunce della Corte europea, sia nei confronti dei competenti Servizi della Camera in ordine, da un lato, alle nuove incombenze scaturite dalla lettera del Presidente della Camera ai Presidenti delle Commissioni permanenti, in data 30 novembre 2005, ai fini della istruttoria legislativa e, dall'altro, all'applicazione della legge n. 12 del 2006¹.

L'attività dell'Osservatorio di diffusione della conoscenza del diritto della CEDU risponde ad una precisa indicazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa contenuta nella raccomandazione REC (2002)13. Con tale atto il suddetto Organo ha raccomandato agli Stati contraenti di svolgere nel territorio nazionale attività di informazione sulla Convenzione e sulle sentenze della Corte europea, anche prevedendone la traduzione e, per le sentenze, la sintesi. Questa attività informativa sollecitata dal Comitato dei

¹ Della lettera del Presidente della Camera ai Presidenti delle Commissioni permanenti del 30 novembre 2005 e della legge n. 12 si dirà più avanti *sub* n. 9.

Ministri costituisce uno dei necessari presupposti affinché, nel territorio di ogni Stato, siano attuati gli obblighi derivanti dall'art. 46 CEDU.

2. Il paragrafo 1 del sopra citato art. 46 prevede per ogni Stato l'obbligo di conformarsi alle sentenze definitive della Corte sulle controversie nelle quali assume la posizione di parte. Il paragrafo 2 del medesimo articolo stabilisce che ogni sentenza definitiva sia trasmessa al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa che ne sorveglia l'esecuzione. Il medesimo Comitato ha adottato, in data 10 - 11 gennaio 2001, regole dirette all'applicazione di quest'ultima disposizione.

Ai sensi della regola n. 3, quando una decisione che ha riscontrato delle violazioni della Convenzione e ha accordato una equa riparazione alla parte lesa è trasmessa al medesimo Comitato, questo invita lo Stato interessato a rendere informazioni sulle misure prese a seguito della sentenza. Pertanto, nel quadro del controllo dell'esecuzione di una pronuncia, il Comitato dei Ministri verifica: in primo luogo, se l'equa riparazione concessa dalla Corte è stata pagata, con la corresponsione degli eventuali interessi in caso di ritardo; in secondo luogo, tenendo conto della discrezionalità di cui dispone il singolo Stato nella scelta delle misure necessarie a conformarsi alla sentenza, se siano state adottate misure individuali per assicurare che la violazione sia cessata e che la parte lesa sia stata reintegrata, per quanto possibile, nella situazione precedente la violazione della Convenzione; oppure se, invece di misure individuali, siano state adottate misure di carattere generale, al fine di prevenire nuove violazioni simili a quelle constatate o di porre termine a violazioni permanenti.

Viene in considerazione, quindi, la questione della "qualità" delle misure adottate a livello nazionale conseguenti alle pronunce. A questo proposito, occorre notare che gli Stati membri godono di discrezionalità per quanto riguarda le modalità di adempimento dell'obbligo derivante dall'art. 46 della Convenzione e l'esercizio concreto di tale discrezionalità è oggetto di controllo da parte del Comitato dei ministri.

Dagli indirizzi desumibili dalle sentenze della Corte, si rileva che il principio della *restitutio in integrum* è considerato la soluzione ottimale a tutela della parte lesa dalla violazione riscontrata (in particolare, v. sentenza Papamichalopoulos c. Grecia del 31 ottobre 1995). Il principio presenta profili di indubbio rilievo con riferimento alla questione del riesame e della

riapertura di procedimenti. Tuttavia, la Convenzione non contiene obblighi a carico delle parti ai fini dell'introduzione nell'ordinamento nazionale di disposizioni che stabiliscano il riesame o la riapertura di procedimenti, anche se un numero crescente di Stati ha adottato normative che ne prevedono la possibilità. In altri Stati questa stessa possibilità è stata sviluppata in via giurisprudenziale sulla base del diritto esistente.

Il Comitato dei ministri, in questa materia, ha adottato la raccomandazione n. R (2000) 2, con la quale ha invitato gli Stati membri ad assicurare l'esistenza, nell'ambito dell'ordinamento nazionale, di misure adeguate a realizzare, per quanto possibile, la *restitutio in integrum* in favore della parte lesa da violazioni della Convenzione riscontrate in sentenze della Corte di Strasburgo. Inoltre, ha invitato gli Stati membri a esaminare i sistemi giuridici nazionali per garantire l'esistenza di meccanismi appropriati per il riesame di casi, ivi compresa la riapertura di procedimenti nel caso in cui la Corte abbia constatato una violazione della Convenzione; ciò, in particolare, quando: la parte lesa continui a risentire gravi conseguenze negative a seguito della decisione nazionale, conseguenze che non possono essere compensate dall'equa riparazione e non possono essere modificate se non attraverso il riesame o la riapertura di casi o procedimenti; nonché quando risulti dalla sentenza della Corte che la decisione nazionale è contraria ai principi di fondo della Convenzione o che la violazione constatata è causata da errori o mancanze del procedimento di una gravità tale che seri dubbi ricadano sul risultato del procedimento interno sanzionato dalla sentenza della Corte.

Nella logica di tale raccomandazione, l'eliminazione della violazione della Convenzione può implicare misure che vanno dal riesame a livello amministrativo fino alla riapertura di un procedimento giurisdizionale, anche se l'obiettivo principale della raccomandazione sembra essere proprio quest'ultimo procedimento, dato che è in tale ambito che il diritto vigente può porre gli ostacoli più rilevanti. Inoltre, uno dei criteri cui si ispira la raccomandazione è quello di stimolare gli Stati contraenti a identificare le situazioni eccezionali nelle quali l'obiettivo di garantire i diritti dell'individuo e la messa in opera effettiva delle sentenze della Corte prevale sulle valutazioni sottese al principio della cosa giudicata, in particolare quelle relative alla certezza giuridica. E' ovvio, comunque, che l'accertamento di un legame di causalità diretta tra la violazione constatata e

le gravi conseguenze di cui la parte lesa continua a soffrire costituisce un punto centrale della questione.

La raccomandazione non affronta il problema degli “*affaires de masse*”, vale a dire quelli in cui una mancanza strutturale dell’ordinamento conduce a un gran numero di violazioni della Convenzione. In questi casi, evidentemente, l’orientamento è quello di lasciare allo Stato il compito di decidere se il riesame o la riapertura del caso costituisca una soluzione efficace o se altre misure si rivelino più appropriate. Dalla raccomandazione non emerge, inoltre, alcuna indicazione in relazione al problema della posizione dei terzi che abbiano acquisito diritti in buona fede; problema che sicuramente costituisce una questione che dovrà essere affrontata dagli Stati membri.

Con riferimento più specifico alle questioni poste dalle sentenze, è utile sottolineare come le criticità, che il Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa rileva in fase di esecuzione per gli affari italiani, sono sia quantitative sia qualitative. E’ vero, cioè, che molte pronunce riguardano l’Italia, ma è vero anche che molte di esse hanno carattere ripetitivo e l’effettività della loro attuazione spesso non è assicurata dal mero pagamento, da parte dello Stato, delle somme concesse dalla Corte a titolo di riparazione, ma richiederebbe piuttosto che venissero affrontati quelli che talora la Corte stessa ha definito “nodi strutturali” dell’ordinamento giuridico. Vi sono, infatti, filoni di pronunce relative alle medesime questioni che attengono a profili ordinamentali rilevanti che dovrebbero essere oggetto di riforma per innalzare il livello complessivo di “compatibilità” del nostro sistema con la CEDU.

3. A titolo di esempio, si possono ricordare alcune specifiche questioni.

Prima fra tutte quella relativa all’eccessiva durata dei processi che dà luogo a frequenti constatazioni della violazione dell’art. 6, par. 1, CEDU. In particolare, dei numerosi casi pendenti avanti al Comitato dei Ministri² ben 2180 riguardano tale violazione e, per quanto ripetitivi, espongono l’Italia davanti al Comitato dei Ministri: di essi 1569 sono riferiti alle procedure civili, 7 alle procedure di esecuzione, 122 ai procedimenti penali, 364 ai procedimenti di lavoro e 118 a quelli amministrativi.

² Stima riferita alla fine del primo semestre 2005.

Altra questione riguarda i casi che sollevano il problema della riapertura dei procedimenti penali, per i quali è stata riscontrata la violazione del diritto all'equo processo (art. 6 CEDU). Particolare attenzione viene prestata, tra gli altri, al caso relativo all'attuazione della sentenza Dorigo del 13 novembre 2000, pronunciata a seguito del ricorso n. 46520/99 presentato contro l'Italia da un soggetto condannato a tredici anni di detenzione per reati di terrorismo. In questo procedimento è stata rilevata la violazione dell'art. 6 non solo sotto il profilo del paragrafo 1, ma anche del paragrafo 3 d, cioè del diritto di esaminare o far esaminare i testimoni a carico ed ottenere la convocazione e l'esame dei testimoni a discarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico. Secondo la Corte, infatti, la condanna del ricorrente si era basata unicamente su dichiarazioni rese prima del processo da tre coimputati "pentiti" senza che il ricorrente stesso avesse potuto ottenerne l'interrogatorio. Il punto è che nel nostro ordinamento non esiste un istituto che consenta, in caso ed in sola conseguenza di accertata violazione dell'art 6 CEDU, una riapertura di procedimenti penali definitivi.

A questo proposito è appena il caso di ricordare che, nel corso della XIV legislatura, è stato esaminato - prima alla Camera dei deputati, poi al Senato - un progetto di legge recante modifiche al codice di procedura penale in materia di revisione del processo a seguito di sentenze della Corte europea (A.S. 2441). Il testo del progetto, introducendo l'articolo 630-bis nel codice di procedura penale, stabilisce che, fuori dalle ipotesi previste dall'articolo 630 c.p.p., la revisione delle sentenze e dei decreti penali di condanna possa essere richiesta se è accertato, con sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che nel corso del giudizio sono state violate le disposizioni di cui all'articolo 6 CEDU. L'art. 2 di tale testo reca norme transitorie che stabiliscono che la richiesta di revisione può essere proposta entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge nel caso in cui la sentenza della Corte europea o la decisione del Comitato dei ministri siano state pronunciate prima di tale data. Inoltre, la revisione delle sentenze e dei decreti penali di condanna per uno dei reati di cui all'articolo 51, commi 3-bis e 3-quater, del codice di procedura penale (associazione per delinquere, associazione di tipo mafioso, schiavitù, servitù e tratta di persone, sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione e terrorismo) non può essere richiesta qualora la violazione delle disposizioni di cui all'articolo 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e

delle libertà fondamentali sia stata commessa prima della data di entrata in vigore della legge medesima.

Lo scioglimento delle Camere ha rimesso alla prossima legislatura l'esame della questione. In quella sede si potranno valutare le soluzioni più opportune per affrontare nel complesso la materia, tenuto conto anche degli strumenti adottati in altri Paesi (quasi tutti gli Stati aderenti alla Convenzione consentono la revisione in presenza di sentenza della Corte di Strasburgo).

A quest'ultimo riguardo, soltanto un cenno al meccanismo adottato in Francia con le leggi n. 516 del 2000 e n. 307 del 2002 (articoli da 626-1 a 626-7 del codice di procedura penale), che prevede il riesame - previa attività di filtro da parte di commissione istituita presso la Corte di cassazione - di una decisione penale definitiva quando da una pronuncia della Corte europea risulti che la condanna sia stata pronunciata in violazione della CEDU, qualora per natura e gravità la violazione stessa comporti per il condannato conseguenze dannose alle quali l'equa equiparazione concessa sulla base dell'art. 41 CEDU non possa porre rimedio

Puntuale esito legislativo si è avuto, invece, a seguito della sentenza *Séjdovic c. Italia* del 10 novembre 2004³, concernente l'equo processo con riferimento al giudizio contumaciale. Ed infatti, con il decreto legge 21 febbraio 2005, n. 17 – convertito, con modificazioni, nella legge 22 aprile 2005, n. 60 – sono state recate nuove previsioni in materia di impugnazione nei giudizi contumaciali, modificando in particolare gli artt. 157 e 175 c.p.p.. Occorre notare che la sentenza *Séjdovic* è stata oggetto di richiesta di rinvio alla Grande Chambre, in data 7 febbraio 2005, da parte del Governo italiano, richiesta accolta il 30 marzo 2005. In data 1° marzo 2006 la Grande Chambre si è pronunciata, ritenendo che, nella fattispecie, vi sia stata violazione dell'art. 6 CEDU.

Infatti, ad avviso della Corte, il ricorrente era stato giudicato in contumacia senza che fosse stato provato che si fosse volontariamente sottratto al processo o che avesse rinunciato in modo inequivoco al diritto a comparire. Questi non aveva quindi avuto, secondo la Corte, la possibilità di ottenere un nuovo giudizio, nel rispetto del diritto alla difesa, sul merito delle

³ La sentenza è riportata in sintesi nel quaderno n. 1 a pag. 40.

accuse a lui mosse. Con riferimento all'art. 46 CEDU - vale a dire alle misure per la riparazione del pregiudizio sofferto dal ricorrente - la Corte nota che la violazione del diritto del ricorrente ad un equo processo derivava da un problema proprio della legislazione italiana riferito all'istituto del processo in contumacia; problema risultante dalle previsioni dell'art. 175 c.p.p. relative ai presupposti per la richiesta di restituzione in termini e vigenti all'epoca dei fatti. Ad avviso della Corte si poteva riscontrare nell'ordinamento giuridico italiano una lacuna in conseguenza della quale ogni soggetto condannato in contumacia, non essendo stato informato in modo effettivo delle imputazioni a suo carico, risultava privato del diritto ad un nuovo processo. Tuttavia la Grande Chambre ha rilevato che, successivamente allo svolgimento del processo a carico del sig. Séjdovic, è stata adottata la legge n. 60 del 2005 che ha modificato il citato art. 175 c.p.p.. Nonostante tale rilievo, la Corte ha ritenuto prematuro, in assenza di orientamenti giurisprudenziali nazionali in merito, soffermarsi sulla questione della valutazione della conformità di tale riforma legislativa agli scopi della Convenzione. Né la Corte ha ritenuto necessario indicare le misure generali a livello nazionale che sarebbero necessarie ai fini dell'esecuzione della sentenza, ma ha ricordato la propria giurisprudenza secondo la quale, quando un soggetto, come nella fattispecie, è stato condannato in seguito ad un processo per il quale sono state riscontrate violazioni nell'art. 6 della Convenzione, lo svolgimento di un nuovo processo o la riapertura del procedimento a domanda dell'interessato, rappresenta, in linea di principio, un mezzo appropriato per riparare la violazione constatata.

4. Sul fronte civilistico, altri casi relativi all'Italia - all'attenzione del Comitato dei Ministri - attengono alla materia delle occupazioni e delle espropriazioni nonché delle locazioni e del rilascio di immobili.

Quanto al primo settore, si sono registrati numerosi casi ripetitivi di accertamento di violazioni (c.d. casi clone); accertamento che rischia di accrescersi ulteriormente, con la previsione di rilevanti conseguenze finanziarie. Tra le varie fattispecie che hanno dato luogo a pronunce, si possono ricordare quelle in occasione delle quali la Corte europea ha ritenuto contrario al principio di legalità l'istituto pretorio dell'occupazione acquisitiva e dell'occupazione usurpativa.

Benché sia incontestabile che la materia sia regolata espressamente da una base legale – secondo quanto prescrive l’art. 1, del Protocollo. n.1. allegato alla Convenzione, che riguarda il diritto di proprietà – mediante l’art. 43 del testo unico sulle espropriazioni n. 327 del 2001 e successive modificazioni, è vero anche, però, che nei confronti di tale disposizione la Corte europea ha formulato rilievi con numerose sentenze emesse nel corso del 2005, a partire dalla sentenza Scordino c. Italia (n.3), del 17 maggio 2005. Pertanto, la Corte di Strasburgo, effettuando un passaggio ulteriore rispetto alle decisioni Belvedere Alberghiera c. Italia (del 30 maggio 2000, ricorso n. 31524/96) e Carbonara e Ventura c. Italia (del 30 maggio 2000, ricorso 24638/94) - che costituiscono precedenti di riferimento in materia - ha ritenuto di giungere a valutare la corrispondenza della base normativa nazionale al principio generale di legalità, che richiede che le norme interne siano sufficientemente prevedibili, accessibili e precise; perciò la Corte ha affrontato la questione della qualità della legge nonché delle possibili contraddizioni tra gli indirizzi giurisprudenziali e le disposizioni di legge stesse.

Ma proprio in questa materia si riscontrano recenti orientamenti giurisprudenziali nazionali che, richiamando gli indirizzi della Corte di Strasburgo, recano significativi profili di innovazione. Così, seguendo le pronunce della Corte europea Belvedere Alberghiera c. Italia e Carbonara e Ventura c. Italia, la Corte d’appello di Firenze, con sentenza 20 gennaio 2005, n. 111, - in applicazione del principio sancito dalla Corte costituzionale con sentenza n. 10 del 1993 concernente la forza da riconoscere, nell’ambito dell’ordinamento italiano, alla normativa contenuta nella Convenzione – ha giudicato contrastante con il citato art. 1 del Protocollo, l’istituto dell’occupazione appropriativi e ha ritenuto che spettasse al soggetto che aveva subito tale occupazione l’integrale risarcimento del danno.

Non solo, ma l’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, con sentenza n. 2 del 2005, ha rilevato che l’applicazione giurisprudenziale dell’espropriazione indiretta non ha dato luogo ad un assetto della materia stabile, completo e prevedibile; ha quindi ritenuto che, nel caso di annullamento in sede giurisdizionale degli atti della procedura di espropriazione per pubblica utilità, il proprietario dell’area possa chiedere - mediante il giudizio di ottemperanza - la restituzione del bene piuttosto che il risarcimento del danno per equivalente monetario, anche se l’area è stata

irreversibilmente trasformata a seguito della realizzazione dell'opera pubblica; ciò in quanto, conformemente alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, non costituisce impedimento alla restituzione dell'area illegittimamente espropriata il fatto della realizzazione dell'opera pubblica; indipendentemente dalle modalità - occupazione appropriativa od usurpativa - di acquisizione del terreno, dovendo anzi ritenersi che, in tale ottica, la stessa distinzione tra occupazione appropriativa e usurpativa non assuma più rilevanza. Quindi, secondo il Consiglio di Stato, l'art. 43 citato va interpretato nel senso che la non restituzione del terreno non può essere ammessa che in casi eccezionali qualora vi sia un provvedimento di acquisizione sanante dal quale risulti un interesse pubblico particolarmente rilevante alla conservazione dell'opera.⁴

5. Per quanto riguarda la materia delle locazioni e del rilascio di immobili, vi sono circa 140 casi relativi alla mancata esecuzione dei provvedimenti di sfratto. Si tratta di situazioni nelle quali il ricorso alla Corte europea viene effettuato lamentando le violazioni dell'art. 6 CEDU (durata ragionevole del processo) e dell'art. 1, Prot. n. 1 (protezione della proprietà).

Guardando più da vicino la giurisprudenza della Corte al riguardo, può farsi riferimento alla sentenza Immobiliare Saffi c. Italia del 28 luglio 1999 (ricorso n. 22774/93), con la quale la Corte ha precisato che un'ingerenza della legislazione nazionale nella sfera dell'individuo, così come previsto dal secondo paragrafo dell'art. 1 del Protocollo n. 1, deve realizzare un "giusto equilibrio" tra le esigenze dell'interesse generale e la necessità di proteggere i diritti fondamentali individuali. Ci deve essere - insomma - una ragionevole relazione di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito. Nel determinare se questa esigenza sia stata raggiunta, la Corte ha riconosciuto che lo Stato gode di un largo margine di apprezzamento in riferimento sia alla scelta dei mezzi di applicazione sia all'accertamento se le conseguenze dell'applicazione siano giustificate dall'interesse generale. In una materia

⁴ Dell'evoluzione della giurisprudenza italiana in materia di espropriazione indiretta prendono atto le seguenti pronunce della Corte europea nelle quali la sentenza n. 2 del 2005 del Consiglio di Stato è espressamente richiamata: sentenze dell'11/10/2005 pronunciate sui ricorsi nn. 65272/01, 63620/00, 67196/01, 67197/01 e 58119/00, sentenze del 13/10/2005 sui ricorsi nn. 63238/00, 63864/00, 67198/01, 71175/01, 63866/00, 63633/00, 63296/00 e 71603/01; tutte queste sentenze hanno constatato la violazione dell'art.1, Prot.n.1, rinviando quanto alla determinazione dell'equa riparazione.

come quella degli alloggi - che gioca un ruolo centrale nelle politiche sociali ed economiche delle società moderne - la Corte intende rispettare, insomma, la valutazione posta a base di scelte legislative espressione dell'interesse generale, salvo che la valutazione stessa sia manifestamente priva di un ragionevole fondamento.⁵

I casi riconducibili a questa materia sono - come quelli relativi alla durata dei procedimenti giudiziari - dei "casi clone"; ma tutti sono indicativi dello stesso problema strutturale del nostro ordinamento, che, comunque, è stato oggetto di specifica attenzione a livello legislativo nel corso della XIV legislatura.⁶

Le più recenti pronunce in materia hanno ritenuto, per altro, irricevibili alcuni ricorsi, considerando che le fattispecie in questione sono in realtà da ricondurre ai casi di violazione del termine ragionevole del procedimento e che la lesione del diritto di proprietà non costituisce una violazione autonoma (dell'art. 1 del Prot. n. 1), ma una mera conseguenza patrimoniale della violazione dell'art. 6, tal che deve essere fatta valere come danno materiale dinanzi alle Corti d'appello nel quadro del rimedio previsto dalla

⁵ La Corte ha poi considerato che, in teoria, il sistema italiano di scaglionare l'esecuzione delle ordinanze dei tribunali non è di per sé oggetto di critica, avendo riguardo al margine di apprezzamento permesso dal secondo paragrafo dell'art. 1. Tuttavia, tale sistema porta con sé il rischio di imporre ai locatori un eccessivo carico, in relazione alla loro capacità di disporre dei propri beni e deve prevedere, di conseguenza, alcune protezioni procedurali tali da assicurare che l'azione del sistema ed il suo impatto sui diritti di proprietà dei locatori non siano né arbitrari né imprevedibili.

⁶ Ci si riferisce, in particolare, al decreto legge n. 86 del 2005, convertito dalla legge n. 148, che non si limita a fronteggiare l'emergenza abitativa determinatasi in alcune aree urbane a seguito della scadenza - il 30 giugno 2004 - del termine di sospensione generale degli sfratti per inquilini disagiati nelle aree ad alta tensione abitativa, dato che tale provvedimento interviene, razionalizzandola, sulla disciplina che il Governo aveva già varato con decreto legge n. 240 del 2004, convertito con modificazioni dalla legge n. 269 del 2004. Anche questo testo, del resto, non si limitava alla mera proroga della sospensione disposta dall'art. 80, comma 22, della legge finanziaria per il 2001, ma introduceva, inoltre, talune misure finalizzate ad agevolare i conduttori assoggettati a procedura esecutiva di rilascio e prevedeva altresì nuove forme contrattuali riservate a tali inquilini. Incentivava quindi il ricorso a queste nuove forme contrattuali attraverso agevolazioni fiscali e contributi diretti e prevedeva che solo per gli inquilini che avessero aderito ai nuovi contratti di locazione fosse prorogata ulteriormente la sospensione dello sfratto (fino al 31 marzo 2005). Infine, con il decreto legge n. 23 del 2006 è stata disposta una proroga di 6 mesi delle procedure esecutive di sfratto per alcune categorie disagiate nelle città con più di un milione di abitanti e sono state previste, allo stesso tempo, agevolazioni fiscali per i proprietari interessati dalla proroga.

legge n. 89 del 2001: procedura da esperirsi obbligatoriamente, in via preventiva, ai sensi dell'art. 35 della CEDU.

Inoltre, allorché è stato constatato il non breve tempo di attesa da parte dei ricorrenti prima di rientrare in possesso dell'appartamento, i Giudici di Strasburgo hanno affermato che la violazione del diritto al rispetto del proprio bene “è prima di tutto la conseguenza del comportamento illegale del conduttore”. Perciò, la violazione dell'articolo 6 CEDU “da parte dello Stato è di ordine procedurale e successivo al comportamento del conduttore”. Quanto ai danni nelle più recenti sentenze, la Corte ha valutato che le disposizioni contenute nell'art. 1591 del codice civile consentono di cancellare, per così dire, nell'ordinamento interno le conseguenze materiali della violazione riscontrata e perciò ha rigettato le domande di equa riparazione riferite ai danni materiali, mentre ha riconosciuto la sussistenza dei danni morali.

6. Un'altra questione che appare particolarmente interessante evidenziare, anche se non è stata finora oggetto di specifiche comunicazioni in sede di esecuzione, è costituita dalle pronunce in materia di applicazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, in materia di insindacabilità. Ed è questione, ovviamente, su cui questo Osservatorio pone specifica attenzione *ratione officii*.

La giurisprudenza della Corte europea, con una recente pronuncia, tocca infatti questioni che riguardano sia l'autonomia costituzionale del Parlamento sia la posizione della Corte costituzionale rispetto al “sistema CEDU”. Già nel 2004, con la sentenza De Jorio del 3 giugno su ricorso n. 73936/01 – in conformità alle decisioni adottate nell'ambito delle sentenze del 30 gennaio 2003 emesse nelle cause Cordova c. Italia (ricorsi nn. 40877/98 e 45649/99) – la Corte aveva fissato i criteri in base ai quali sarebbero compatibili con le norme CEDU, segnatamente con l'art. 6, le immunità previste nella legislazione nazionale.

Considerato che l'insindacabilità delle opinioni espresse dai parlamentari costituisce una consuetudine (il più delle volte, una precisa norma) presente in pressoché tutti gli ordinamenti democratici contemporanei - il cui fondamento è costituito dall'esigenza di garantire la libertà di espressione in un quadro di separazione tra poteri dello Stato - la Corte ha ritenuto ammissibile tale immunità limitatamente agli atti che

presentano non solo un nesso funzionale, ma anche un legame evidente con l'attività parlamentare. Inoltre, ha riconosciuto che tale istituto comporta una sostanziale ingerenza nel diritto di "accesso al giudizio" da parte dei cittadini che sono destinatari di siffatte opinioni. Ingerenza necessaria a garantire interessi altrettanto essenziali, così che è indispensabile non precludere, al soggetto che si ritiene leso, la possibilità di ottenere una riparazione dinanzi all'autorità giudiziaria.

Secondo la Corte è inammissibile una configurazione dell'insindacabilità che possa condurre a conseguenze sproporzionate per il ricorrente, rispetto ai pur legittimi obiettivi perseguiti dall'istituto e dalla piena validità della prerogativa prevista a favore dei parlamentari. I diritti degli individui - sottolineano i giudici europei - non possono essere compressi fino all'estinzione, dovendosi valutare l'insindacabilità stessa alla luce di un principio di proporzionalità. Quindi, se le opinioni sono state espresse da un parlamentare al di fuori delle Camere - nel corso di un'intervista alla stampa, ad esempio, senza alcun nesso funzionale evidente con l'espletamento del mandato - le dichiarazioni contestate non possono essere collegate alle funzioni parlamentari *stricto sensu*, iscrivendosi esse, piuttosto, nel quadro di una normale controversia tra singoli cittadini. Se nell'ambito di un dibattito parlamentare vero e proprio - in altri termini - l'immunità è funzionale all'esercizio del mandato politico-istituzionale, al di fuori di tale contesto non può esserci una limitazione del diritto ad agire in giudizio da parte di chi si ritenga leso, a fronte della assenza di un nesso evidente del comportamento che si assume insindacabile con l'attività parlamentare stessa. In caso contrario, si violerebbe il principio di proporzionalità tra fine perseguito e mezzi utilizzati.

In ripetuti casi, dunque, la Corte ha ritenuto che concludere diversamente sarebbe equivalso a limitare, in modo incompatibile con l'articolo 6, 1° comma, della Convenzione, il fondamentale diritto di accesso al giudice.

Con la sentenza emanata il 5 dicembre 2005, a seguito del ricorso n. 23053/02, la Corte europea ha ritenuto la violazione dell'art. 6 con riferimento ad una fattispecie di insindacabilità nella quale la Corte costituzionale italiana, pronunciandosi su un conflitto di attribuzione elevato dall'organo giurisdizionale e risolto in favore del potere legislativo. La Corte di Strasburgo ha ricordato che, per i diritti di carattere civile, come è quello

di proteggere la propria reputazione, il “diritto ad un giudice” non è soltanto diritto ad aver accesso ad un giudizio, ma anche diritto ad ottenere effettivamente una decisione sulla posizione soggettiva dedotta in giudizio. Da questo punto di vista – ha ritenuto la Corte – pur essendo indubbio che, nella fattispecie, vi era stato un esame della questione da parte di un tribunale di merito e, poi, della Corte costituzionale, non si poteva ritenere sufficiente un accesso alla giustizia limitato alla facoltà di porre una questione preliminare, come quella dell’insindacabilità, al fine di assicurare al ricorrente il diritto fondamentale all’accesso ad un giudice nel senso effettivo prima precisato. Questo diritto – secondo la Corte – non è certamente assoluto, essendo suscettibile di limitazioni, purché esse perseguano un fine legittimo ed esista un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i diversi istituti processuali e sostanziali. In particolare, quanto al fine - consacrato nell’articolo 68 della Costituzione italiana - esso poteva ben ricondursi alla protezione del libero svolgimento dei dibattiti parlamentari e alla garanzia della separazione tra i poteri dello Stato. Quanto invece alla proporzionalità, le dichiarazioni ritenute lesive dal ricorrente erano state pronunciate, nella fattispecie, nell’ambito di un’intervista e non apparivano legate all’esercizio, in senso stretto, delle funzioni parlamentari, ma sembravano iscriversi nell’ambito di una querelle tra privati cittadini.

La pronuncia in esame – in conclusione – sembra accedere ad un’interpretazione restrittiva della proporzionalità tra fine-mezzi, in base alla valutazione dell’assenza di un legame evidente con l’attività parlamentare, riscontrato nel caso di specie ad essa devoluto ma, più in genere, con riferimento ad ogni ambito di esternazione non ragionevolmente ancorata all’interesse pubblico protetto, cioè il libero esercizio del mandato. Con riferimento all’intervenuta sentenza della Corte costituzionale italiana, la Corte europea ha sottolineato come non appartenga alla propria competenza la valutazione dell’interpretazione del diritto nazionale contenuta nella sentenza della stessa Corte costituzionale, ma che certamente le compete la verifica della compatibilità degli effetti di tale interpretazione con il sistema CEDU.

7. Questa carrellata su alcuni casi, concernenti profili dell’ordinamento nazionale più delicati ed esposti, può servire a rendere l’idea delle questioni che periodicamente vengono poste dagli Organi del Consiglio d’Europa

all'Italia. Si attivano, cioè, interessanti rapporti sulle problematiche di esecuzione che non solo riguardano il Comitato dei Ministri e il nostro Governo, ma anche l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa - o la sua Commissione per le questioni giuridiche e i diritti dell'uomo - da un lato e la delegazione italiana a tale Assemblea e, più in generale, le Camere dall'altro.

Del resto, con la raccomandazione n. 1684 (2004) e la risoluzione n. 1411 (2004) l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha chiesto alle delegazioni nazionali di farsi più attive nell'ambito dei rispettivi Parlamenti, anche al fine di ottenere che i rispettivi Governi adottino le misure necessarie per conformarsi alle decisioni della Corte.

Sulla base del riconoscimento del ruolo dei Parlamenti nazionali nella fase di attuazione delle pronunce della Corte europea si sono avute frequenti interlocuzioni tra i Presidenti dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, nonché della Commissione per le questioni giuridiche e i diritti dell'uomo, ed il Presidente della delegazione italiana. In particolare, dagli Organi del Consiglio d'Europa sono state inviate precise e formali richieste di informazione sulle iniziative, soprattutto a carattere parlamentare, poste in essere per far fronte alla situazione di ritardo di esecuzione.

E' stata quindi cura dell'Osservatorio effettuare periodicamente una ricognizione delle politiche di riforma intraprese dall'Italia nei settori più coinvolti, ai fini della comunicazione, da parte del Presidente della delegazione italiana, all'Assemblea e alla Commissione per le questioni giuridiche, degli sforzi compiuti a livello normativo per affrontare i problemi legati alla fase dell'esecuzione. Sono state così oggetto di rappresentazione agli Organi parlamentari del Consiglio d'Europa, tra le altre, l'evoluzione normativa in materia di sfratti (sopra illustrata), le innovazioni in materia di processo civile contenute nella legge n. 80 del 2005 o ancora, sempre a titolo di esempio, le modifiche in materia di processo contumaciale varate con il decreto legge 21 febbraio 2005 n. 17 (in seguito ad alcune sentenze CEDU).

L'Osservatorio ha inoltre avviato una riflessione diretta alla individuazione di strumenti di intervento efficaci - per quanto di competenza sul versante parlamentare - per affrontare la questione del ritardo con cui l'Italia procede alla "attuazione" delle sentenze pronunciate nei suoi confronti da parte della Corte europea. Il nostro sistema costituzionale, infatti, individua nel Governo il soggetto protagonista dei rapporti

internazionali, circoscrivendo la partecipazione del Parlamento alla politica estera nell'ambito delineato dall'art. 80 della Costituzione. Al di là di tale sfera, pertanto, il Parlamento è intervenuto finora in questa materia esercitando la funzione di indirizzo e di controllo sull'attività governativa. Solo con gli strumenti parlamentari che attengono alla concreta esplicazione di tali funzioni, dunque, il Parlamento può vincolare il Governo a seguire orientamenti in campo internazionale, nonché acquisire informazioni sull'operato dell'Esecutivo, sia per quanto riguarda le politiche messe in atto sia per ciò che attiene all'attuazione dei trattati internazionali e all'adempimento degli obblighi che ne derivano.

Questi strumenti, però, non sono completamente appaganti, soprattutto una volta che in sede internazionale anche il Parlamento viene chiamato in causa al fine di giocare un ruolo più efficace nell'avviare politiche di riforma. In effetti questa constatazione si lega alla questione - certo non nuova - dell'esigenza di dotare il Parlamento di strumenti di conoscenza immediatamente (cioè non dipendenti dalla discrezionale iniziativa del Governo) per attuare politiche di riforma legislativa. A tal riguardo e, più in generale sulla possibilità d'intervento parlamentare diretto in ambito internazionale, va fatto cenno a due ulteriori osservazioni. La prima, circa la portata transnazionale di istituti di antica data come la Conferenza interparlamentare (sede di confronto diretto delle rappresentanze parlamentari in contesto internazionale). La seconda, il crescente spazio per la c.d. diplomazia parlamentare che, nel corso delle ultime legislature, ha caratterizzato le funzioni, non tradizionalmente "camerali", dei Presidenti delle Assemblee, in particolare del Presidente della Camera dei deputati.

Perciò - oltre a supportare il Presidente della delegazione italiana, nella predisposizione di un atto di indirizzo (risoluzione n. 7-00596, primo firmatario Azzolini, sottoscritta anche dai Presidenti delle Commissioni II e III e approvata da tali Commissioni il 6 maggio 2005), con cui si è impegnato il Governo ad adottare urgenti misure, anche di natura normativa, per rimediare ai deficit strutturali più volte rilevati dalla Corte di Strasburgo - l'Osservatorio ha individuato, nell'introduzione nel nostro ordinamento giuridico di disposizioni che stabiliscano obblighi e procedure di comunicazione al Parlamento in materia di pronunce della Corte europea nei confronti dell'Italia, un primo passo sulla via di un ruolo più efficace delle Camere nel processo di implementazione di tali pronunce. Più in generale,

un passo ulteriore e concreto di apertura al contesto internazionale nel *proprium* della realtà parlamentare.

8. In tale contesto si è pervenuti così alla presentazione di una proposta della legge (primo firmatario il Presidente della delegazione italiana on. Azzolini) recante disposizioni in materia di esecuzione delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo, che, alle attribuzioni del Presidente del Consiglio dei ministri previste dall'articolo 5 della legge n. 400 del 1988, aggiunge le seguenti: "promozione degli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle pronunce della Corte europea; comunicazione tempestiva alle Camere delle medesime pronunce, ai fini dell'esame da parte delle competenti Commissioni parlamentari permanenti; presentazione annuale al Parlamento di una relazione sullo stato di esecuzione delle suddette pronunce". Il testo, approvato senza modificazioni, dalla I Commissione della Camera il 9 novembre 2005 in sede legislativa nonché, il successivo 14 novembre, dalla I Commissione del Senato in sede deliberante, è divenuto legge n. 12 del 9 gennaio 2006 (pubblicato sulla G.U. del 19 gennaio 2006).

La legge in questione - per la cui tempestiva approvazione l'Osservatorio non può che esprimere vivo compiacimento - ha lo scopo di consentire al Parlamento di ottenere conoscenza, con regolarità, conoscenza delle pronunce emanate nei confronti dell'Italia. In tal modo, di fronte a sentenze di condanna che richiedano l'adozione di interventi normativi, le Camere potranno valutare le iniziative più opportune, svolgendo un ruolo centrale in materia di scelte di politica legislativa e di indirizzo nei confronti dell'Esecutivo. L'esame parlamentare delle sentenze, nonché della relazione del Governo, potrà consentire sia l'individuazione dei meccanismi più opportuni per eliminare situazioni di contrasto dell'ordinamento giuridico italiano con il sistema giuridico della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali sia l'attivazione di un efficace controllo da parte del Parlamento sulla fase di esecuzione delle pronunce di condanna.

Per ciò che riguarda, invece, i documenti approvati dall'Assemblea o dalla Commissione per le questioni giuridiche del Consiglio d'Europa, con lettere dei Presidenti della Camera (30 novembre 2005) e del Senato (1° dicembre 2005), indirizzate ai Presidenti delle Commissioni permanenti,

sono state individuate procedure di esame dei suddetti atti e si è raccomandato di procedere, nell'ambito dell'istruttoria legislativa dei progetti di legge iscritti all'ordine del giorno delle Commissioni, alla valutazione di compatibilità dei progetti di legge con il diritto convenzionale, in conformità a quanto previsto dalla risoluzione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa allegata al XIV Protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea.

Infatti, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, con la Raccomandazione (2004)6, adottata il 12 maggio 2004 – preso atto del carattere sussidiario del meccanismo di controllo istituito dalla Convenzione, che presuppone che i diritti e le libertà garantiti dalla medesima Convenzione siano protetti prima di tutto dal diritto interno e applicati dalle autorità nazionali – ha invitato gli Stati membri ad esaminare i rispettivi sistemi giuridici alla luce della giurisprudenza della Corte e ad adottare, ove necessario, le misure necessarie ed adeguate per garantire, attraverso la legislazione o gli sviluppi giurisprudenziali, il diritto dei cittadini a ricorsi effettivi avanti un'istanza nazionale. Questo esame dovrebbe essere in via di principio costante, ma potrebbe anche avvenire in occasione delle singole pronunce della Corte. La Raccomandazione prosegue affermando che il monitoraggio delle condizioni che rendono accessibili ed effettivi i ricorsi interni dovrebbe avvenire costantemente e, in particolare, al momento dell'esame di ogni progetto di legge che incida sui diritti di libertà protetti dalla Convenzione

Vi è un legame evidente, secondo il Comitato dei Ministri, tra tale esame e l'esigenza della verifica della compatibilità dei progetti di legge, delle leggi in vigore, e della pratica amministrativa con le norme fissate dalla Convenzione. La conoscenza delle questioni di attuazione dei giudicati e di conformazione dell'ordinamento giuridico ai principi della CEDU, quali interpretati dalla Corte di Strasburgo, da parte delle sedi parlamentari che hanno la specifica competenza di merito per le singole aree normative, potrà consentire lo studio e la discussione sulle soluzioni di politica legislativa più opportune, permettendo al Parlamento di svolgere un ruolo, anche indipendente dall'iniziativa del Governo, così come auspicato in sede europea.

9. Di tutte le iniziative appena illustrate è stata data comunicazione, ovviamente, agli Organi del Consiglio d'Europa, con un riscontro di sicuro apprezzamento. Emblematica, in proposito, l'evoluzione registrata nell'atteggiamento della Commissione per le questioni giuridiche. Nel documento n. 35 del 20 giugno 2005, infatti, la Commissione affermava che *“il problema della conformità dell'Italia alle sentenze della Corte non cessa di essere preoccupante sia per il numero degli affari che da tempo sono in sofferenza presso il Comitato dei Ministri (più del 60% degli affari pendenti davanti a quest'ultimo sono italiani) sia per il numero e l'ampiezza delle difficoltà strutturali che restano da superare per conformarsi alle sentenze”* e – proseguiva – *“questa situazione inquietante rappresenta un grave pericolo per la credibilità del sistema della Corte europea”*. La stessa Commissione lamentava, infine, la insufficiente cooperazione sulla questione della non attuazione delle sentenze della Corte. Ma il 6 dicembre scorso, il documento della medesima Commissione dedicato all'implementazione delle sentenze della Corte europea, pur ribadendo la perdurante, elevata percentuale di casi di mancato inadempimento ascrivibili all'Italia (in particolare, che più del 12% dei problemi strutturali pendenti avanti il Comitato dei Ministri riguardano l'Italia) prendeva atto dei più recenti, positivi sviluppi della situazione italiana.

Anche il Comitato dei Ministri - nella *interim resolution* del 30 novembre 2005 (con la quale si richiedeva, in particolare, all'Italia, al più tardi per il 2006, un nuovo piano d'azione per l'implementazione dei giudicati) – sottolineava, con grande interesse, le nuove iniziative per l'implementazione messe in atto presso il Parlamento italiano.

Il varo e, soprattutto, l'attuazione della legge 9 gennaio 2006, n.12, cui si aggiunge l'inserimento della valutazione di compatibilità nell'ambito dell'istruttoria legislativa, comporteranno – insomma – un consolidamento ed un ampliamento dell'attività dell'Osservatorio. Una scommessa, in termini di idee e di iniziative, tutta da giocare; nello spirito di una cultura europea dei diritti fondamentali che tende non già a comprimere ma a potenziare la funzione democratica del Parlamento, connotandola sempre più di ancoraggio internazionale e di concreta attenzione alle più condivise prerogative della persona umana.

***II. SENTENZE IN MATERIA DI DIRITTO E PROCEDURA
PENALE***

1. Ordinamento penitenziario

Causa Gallico c. Italia – sentenza 28 giugno 2005 (ricorso n. 53723/00)

Fatto. Ricorso per violazione degli articoli 3, 6 e 8 della CEDU (rispettivamente, *divieto della tortura, diritto ad un processo equo, diritto al rispetto della vita privata e familiare*). Il ricorrente, detenuto dal 1990, era stato condannato all'ergastolo nel 1994 ed era stato sottoposto al regime speciale di detenzione, *ex* articolo 41-*bis* della legge sull'ordinamento penitenziario n. 354/75, dal 1992 al 2001, con successive proroghe, ciascuna contenente la specifica delle limitazioni previste dalla legge da adottare nella specie. Le proroghe erano state motivate in ragione dei rapporti delle autorità giudiziarie e/o della polizia circa la pericolosità del detenuto. Il ricorrente aveva impugnato con vario esito, avanti al Tribunale di sorveglianza, alcuni dei decreti inerenti il regime speciale di detenzione.

Decisione. La Corte, preso atto che il ricorrente aveva contestato le proroghe pluriennali del regime speciale di detenzione *ex* articolo 41-*bis* della legge sull'ordinamento penitenziario, ha ammesso che l'applicazione prolungata di restrizioni detentive può porre il detenuto in una situazione che potrebbe costituire, ai sensi dell'articolo 3 della CEDU, trattamento inumano o degradante e ha rilevato che la valutazione della conformità alla CEDU del regime penitenziario va effettuata in relazione ai presupposti giustificativi delle restrizioni nel caso concreto e non alla mera durata delle restrizioni stesse. La Corte ha quindi rilevato che i provvedimenti restrittivi erano stati motivati e validati dal Giudice di sorveglianza; che le misure restrittive non erano sproporzionate rispetto alla gravità dei fatti imputati al ricorrente; che l'interessato non aveva fornito elementi che potessero evidenziare la manifesta irragionevolezza delle proroghe restrittive adottate. Di conseguenza, ha ritenuto non esserci stata violazione dell'articolo 3 della CEDU.

La Corte ha poi richiamato le motivazioni sopra esposte per escludere la violazione dell'articolo 8 della CEDU.

Circa la violazione dell'articolo 6 della CEDU la Corte, preso atto dei ritardi intervenuti nell'esame dei ricorsi al Tribunale di sorveglianza, che avevano comportato in tre casi la mancata tempestiva decisione sul ricorso nel periodo di validità del provvedimento impugnato, ha ritenuto sussistere la violazione dell'articolo 6 della CEDU.

La Corte ha quindi deliberato che, nelle circostanze di specie, la constatazione della violazione dell'articolo 6 della CEDU costituisca in sé una sufficiente ed equa soddisfazione per il ricorrente.

Causa Argenti c. Italia – sentenza 10 novembre 2005 (ricorso n. 56317/00)

Fatto. Ricorso per violazione dell'articolo 3 (*pene inumane o degradanti*), 8 (*diritto al rispetto della vita privata e familiare*) e 13 della CEDU (*diritto ad un ricorso effettivo*), in relazione al regime detentivo ai sensi dell'articolo 41-*bis* della legge sull'ordinamento penitenziario n. 354/75, riferito alle ripetute proroghe del regime speciale di detenzione previsto dal citato articolo e ai ricorsi avverso tale regime.

Decisione. La Corte ha rilevato, ai fini dell'articolo 3 della CEDU, che l'applicazione prolungata del regime speciale di detenzione (nella specie oltre 12 anni) vada considerata in relazione ai suoi presupposti giustificativi: da questo punto di vista, gli argomenti invocati per il mantenimento del regime speciale di detenzione non sono apparsi sproporzionati in rapporto ai gravi fatti per i quali il ricorrente era stato condannato. Costui, poi, non ha fornito elementi che permettessero di concludere nel senso della manifesta irragionevolezza delle proroghe del regime speciale di detenzione. La Corte ha pertanto escluso la violazione dell'articolo 3 della CEDU.

In relazione alla limitazione delle visite familiari la Corte ha ritenuto non sussistere la violazione dell'articolo 8 della CEDU per motivi analoghi a quelli presupposti alla negazione della violazione dell'articolo 3 della CEDU. Quanto al controllo della corrispondenza, la Corte ha rilevato che vi

è stata nella specie l'ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio del diritto del ricorrente al rispetto della sua libertà di corrispondenza e che il controllo della corrispondenza stessa è stato sempre ordinato dal Giudice di sorveglianza in conformità all'articolo 18 della legge sull'ordinamento penitenziario. Di seguito la Corte ha ricordato di aver ripetutamente affermato che il controllo della corrispondenza effettuato sulla base del citato articolo di legge contrasta con l'articolo 8 della CEDU nella misura in cui non è "previsto dalla legge", nel senso che non sono regolamentati né la durata dei controlli né i motivi giustificativi dei controlli stessi né le modalità di esercizio del potere di apprezzamento delle autorità competenti al riguardo.

Nel contempo la Corte, preso atto dell'entrata in vigore della legge n. 95 del 2004, che ha modificato la legge sull'ordinamento penitenziario, con specifico riferimento alla regolamentazione del controllo della corrispondenza dei detenuti, ha constatato che le citate modifiche legislative non incidono sulle violazioni intervenute in precedenza. La Corte ha quindi ritenuto esserci stata violazione dell'articolo 8 della CEDU.

Quanto poi alla dedotta contestazione circa il fatto che alcuni ricorsi proposti contro le decisioni del Tribunale competente sull'applicazione delle pene non sono stati esaminati ed altri sono stati esaminati oltre il termine di dieci giorni previsto dalla legge nazionale, la Corte – inquadrato il motivo di ricorso nell'ambito dell'articolo 6 della CEDU – ha ritenuto che l'assenza di decisione del Tribunale competente su quattro ricorsi presentati contro le misure detentive speciali ha violato il diritto del ricorrente all'equo processo.

Quanto ai danni, la Corte ha ritenuto che la constatazione della violazione costituisca sufficiente ed equa soddisfazione del danno morale.

Causa Zappia c. Italia – sentenza 29 settembre 2005 (ricorso n. 77744/01)

Fatto. Ricorso per violazione dell'articolo 8 della CEDU (*diritto al rispetto della vita privata e familiare*), in relazione all'intervenuta autorizzazione del Giudice a procedere al controllo della corrispondenza del ricorrente, detenuto per reati di carattere mafioso e inerenti la legislazione sugli stupefacenti, sottoposto al temporaneo regime speciale di detenzione *ex* articolo 41-*bis* della legge sull'ordinamento penitenziario n. 354 del 1975.

Decisione. La Corte ha ribadito gli orientamenti già espressi in precedenti pronunce ed ha ritenuto sussistente la violazione dell'articolo 8 della CEDU in relazione al controllo indiscriminato della corrispondenza dei detenuti sottoposti a regime speciale di detenzione ai sensi dell'art. 18 della legge n. 354/75 nel testo vigente prima dell'entrata in vigore della legge n. 95 del 2004 e, specificamente, della novella di cui all'articolo 18-*ter* della stessa legge.

Causa Salvatore c. Italia – sentenza 6 dicembre 2005 (ricorso n. 42285/98)

Fatto. Ricorso proposto per violazione dell'articolo 6 (*diritto a un equo processo*) e 8 CEDU (*diritto al rispetto della vita privata e familiare*). Il ricorrente, condannato per duplice omicidio, occultamento di cadavere e possesso illegale di arma da fuoco nonché per associazione a delinquere ed estorsione, era stato arrestato e posto in regime di detenzione speciale, più volte prorogato, ai sensi dell'articolo 41-*bis* della legge sull'ordinamento penitenziario n. 354 del 1975. Il medesimo aveva presentato ricorsi contro le misure detentive adottate a suo carico, con particolare riferimento alla limitazione degli incontri con i familiari e della libertà di corrispondenza.

Decisione. La Corte ha osservato, nel caso di specie, che l'assenza della decisione del Tribunale di sorveglianza su uno dei ricorsi proposti ha violato il diritto del ricorrente a vedere decisa la propria causa da un Tribunale. La Corte ha così constatato la violazione dell'art. 6 della

Convenzione, rilevando che la stessa Corte di cassazione italiana ha riconosciuto l'esistenza di un interesse del detenuto ad ottenere una decisione anche dopo la decorrenza del termine di validità delle misure detentive contestate; ciò in ragione degli effetti di una tale decisione sulle misure detentive successive a quelle contestate.

La Corte – in relazione al controllo della corrispondenza – ha rilevato che vi è stata nella specie l'ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio del diritto del ricorrente al rispetto della sua libertà di corrispondenza e che il controllo della corrispondenza stessa è stato sempre ordinato dal Giudice di sorveglianza in conformità all'articolo 18 della legge n. 354 del 1975. Di seguito, la Corte ha ricordato di aver ripetutamente affermato che il controllo della corrispondenza effettuato sulla base del citato articolo contrasta con l'articolo 8 della CEDU nella misura in cui non sono regolamentati i presupposti e la durata dei controlli né le modalità di esercizio del potere di apprezzamento delle autorità competenti al riguardo.

Nel contempo la Corte, preso atto dell'entrata in vigore della legge n. 95/2004, che ha modificato la legge sull'ordinamento penitenziario n. 354/75, con specifico riferimento alla regolamentazione del controllo della corrispondenza dei detenuti, ha constatato che le citate modifiche legislative non incidono sulle violazioni intervenute in precedenza.

La Corte, pertanto, ha attestato la violazione degli articoli 6 e 8 della CEDU, rilevando che la constatazione delle violazioni intervenute costituisce sufficiente soddisfazione del danno morale lamentato.

Causa Musumeci c. Italia – sentenza 11 gennaio 2005 (ricorso n. 33695/96)

Fatto. Ricorso proposto per violazione dell'articolo 6 § 1 (*diritto ad un equo processo*) e dell'articolo 8 CEDU (*diritto al rispetto della vita privata e familiare, sotto il profilo della libertà di corrispondenza*). Il ricorrente, indagato per il reato di associazione di tipo mafioso, era stato arrestato e posto in regime di detenzione speciale ai sensi dell'art. 41-*bis* della legge n.

354 del 1975 concernente l'ordinamento penitenziario, misura prorogata per nove volte, con decisioni contro le quali l'interessato aveva presentato ricorso. A seguito di sentenza di condanna, il ricorrente era stato sottoposto alla misura del regime E.I.V. (Elevato Indice di Vigilanza), misura impugnata avanti al Tribunale di sorveglianza. Tale Tribunale aveva tuttavia ritenuto che l'applicazione della misura in questione appartenesse esclusivamente al potere discrezionale dell'amministrazione penitenziaria. Pertanto, il ricorrente aveva adito la Corte di Strasburgo, lamentando la mancanza di uno strumento efficace di ricorso avverso le misure cui era stato sottoposto con violazione degli artt. 6 e 8 CEDU.

Decisione. La Corte ha constatato la violazione dell'art. 6 CEDU, in quanto le decisioni del Tribunale sui reclami del ricorrente avverso le misure speciali di detenzione non sono intervenute nel prescritto termine di dieci giorni; tale circostanza ha reso nullo il controllo del Tribunale su tali misure, con la conseguente esclusione della configurabilità del reclamo in termini di ricorso effettivo.

Ulteriore violazione dell'art. 6 CEDU è stata riscontrata dalla Corte in relazione al regime E.I.V., poiché il detenuto non ha avuto la possibilità di disporre di uno strumento di ricorso avverso la relativa misura, avendo ritenuto il Tribunale (adito dal ricorrente per ottenere la conversione del regime E.I.V. in ordinaria detenzione) che la materia rientrasse nel potere discrezionale dell'amministrazione penitenziaria, non censurabile innanzi al giudice. Sul punto, la Corte ha ricordato che il diritto ad un giudice, di cui il diritto di accesso a un giudizio costituisce un aspetto particolare, non è assoluto, ma le limitazioni di tale diritto stabilite dagli Stati devono ispirarsi ad un principio di ragionevole proporzionalità e devono comunque consentire che ogni individuo abbia "la possibilità chiara e concreta di contestare un atto che costituisca un'ingerenza nei suoi diritti". A questo proposito, la Corte ha rammentato - con considerazioni analoghe a quelle svolte nella sentenza 14 ottobre 2004 Ospina Vargas c. Italia⁷ - che la Corte costituzionale italiana, con sentenza n. 26 dell'11 febbraio 1999, ha dichiarato incostituzionali gli articoli 35 e 69 della legge n. 354 del 1975, nella parte in cui non prevedevano la possibilità di ricorso giurisdizionale contro gli atti dell'amministrazione penitenziaria suscettibili di costituire

⁷ Si veda il quaderno n.1 di questa collana, pag. 64.

una minaccia ai diritti di chi è sottoposto a limitazione della libertà personale e che si concludono con una decisione vincolante.

Inoltre, la Corte ha ravvisato la violazione dell'art. 8 CEDU, poiché la disposizione dell'art. 18 della legge n. 354 del 1975, che consente il controllo della corrispondenza, non è stata ritenuta conforme al principio di legalità stabilito dall'art. 8 CEDU per le limitazioni del diritto al rispetto della vita privata e familiare, del domicilio e della corrispondenza. Tale disposizione, infatti, non disciplina la durata e i presupposti della limitazione della libertà di corrispondenza né stabilisce chiaramente l'estensione e le modalità di esercizio del potere dell'amministrazione in tale ambito. La Corte ha preso atto dell'entrata in vigore della legge n. 95/2004 che modifica la legge n. 354 del 1975, ma ha sottolineato che tale legge non consente di riparare alle pregresse violazioni.

Non essendone stata avanzata domanda da parte del ricorrente, la Corte ha ritenuto di non dar luogo all'applicazione dell'art. 41 CEDU.

La decisione è stata adottata dalla Corte con l'opinione dissenziente del giudice V. Zagrebelski, alla quale ha aderito il giudice J. Borrego, riferita alla violazione dell'art. 8 CEDU e fondata sulle seguenti considerazioni:

- il regime di E.I.V non modifica il regime comune di detenzione, trattandosi di misure finalizzate a garantire la sicurezza nell'esecuzione della pena, senza limitazioni dei diritti dei detenuti; del resto il ricorrente non aveva fatto valere, né tanto meno provato, una sottomissione *de facto* ad un trattamento simile a quello dell'art. 41-*bis* della legge n. 354 del 1975;
- pertanto, il sospetto di un'utilizzazione del regime E.I.V. da parte dell'amministrazione penitenziaria per avere gli stessi risultati del regime *ex art. 41-bis*, evitando il controllo giudiziario, doveva ritenersi privo di fondamento;
- nella fattispecie non vi era alcuna prova che un diritto del ricorrente, qualificabile come diritto di carattere civile, fosse stato violato con l'applicazione del regime di E.I.V.;
- la decisione dalla quale si dissente comporterebbe la sottoposizione al controllo giudiziario di tutte le decisioni sull'organizzazione delle prigioni e di ogni iniziativa dell'amministrazione circa il trattamento

dei detenuti, con effetti particolarmente gravi nell'ambito dell'esecuzione di misure restrittive della libertà.

Causa Bifulco c. Italia – sentenza 8 febbraio 2005 (ricorso n. 60915/00)

Fatto. Ricorso proposto per violazione dell'articolo 6 § 1 (*diritto ad un equo processo*), in relazione alla seguente vicenda. Il ricorrente, indagato per il reato di associazione di tipo mafioso, era stato arrestato e posto in regime di detenzione speciale ai sensi dell'art. 41-*bis* della legge n. 354 del 1975, misura impugnata dal detenuto innanzi al Tribunale di sorveglianza. L'impugnazione era stata presa in esame dal Tribunale oltre un anno dopo il deposito del ricorso, quando il periodo di detenzione era già cessato; pertanto, ritenuto che il ricorrente non avesse più interesse all'esame del ricorso, il Tribunale lo aveva dichiarato irricevibile. Il ricorrente aveva adito, quindi, la Corte di Strasburgo, lamentando che il ritardo con cui la giurisdizione italiana aveva esaminato il suo ricorso avesse violato il diritto tutelato dall' art. 6 § 1 CEDU.

Decisione. La Corte - richiamata la pronuncia resa nella causa Ospina Vargas c. Italia del 14 ottobre 2004⁸ e rilevato che il ricorso presentato avverso la misura di detenzione non era stato esaminato da alcun giudice in quanto dichiarato irricevibile⁹ - ha ritenuto che la mancanza di una decisione di merito abbia annullato l'impatto del controllo giurisdizionale sulla misura di detenzione, controllo per l'esercizio del quale la legge italiana stabilisce un termine di dieci giorni sia per la gravità degli effetti del regime speciale sia per la limitata efficacia temporale della misura impugnata. Pertanto, la Corte ha constatato la violazione dell'art. 6 § 1 e ha

⁸ Si veda il quaderno n. 1 di questa collana, pag. 64.

⁹ La Corte, ricordate le modifiche introdotte dalla legge n. 279 del 2002 al regime di detenzione speciale in questione, ha preso atto del mutato orientamento della Corte di cassazione che, all'indomani dell'entrata in vigore della citata legge, ha ritenuto che il detenuto abbia interesse ad ottenere una pronuncia, anche se la misura impugnata non è più efficace, in quanto tale pronuncia ha un effetto diretto sulle decisioni di adozione di misure di detenzione speciale successive a quella impugnata.

concesso una somma di € 1.500 al ricorrente a titolo di spese, ritenendo i danni materiali non provati e, quanto ai danni morali, che la constatazione dell'avvenuta violazione costituisca in sé una soddisfazione equa e sufficiente.

2. Detenzione preventiva

Causa Sardinias Albo c. Italia – sentenza 17 febbraio 2005 (ric. n. 56271/00)

Fatto. La decisione ha origine da un ricorso presentato da un cittadino cubano, arrestato in Italia per traffico internazionale di stupefacenti. Con detto ricorso l'interessato aveva lamentato la violazione dell'art. 5, paragrafo 3, della CEDU (*diritto alla libertà ed alla sicurezza*), sotto il profilo della eccessiva durata della detenzione preventiva avvenuta nelle more dell'espletamento del giudizio penale.

Più precisamente, il ricorrente:

- era stato arrestato a Milano il 6 agosto 1996 per il menzionato reato di traffico internazionale di stupefacenti; il suo arresto era stato poi confermato dal GIP che, con decisione del successivo 9 agosto, aveva ritenuto sussistenti il pericolo di fuga e di inquinamento delle prove nonché il rischio di commettere nuovamente reati dello stesso tipo;
- era stato rinviato a giudizio il 23 giugno 1997, ma alla prima udienza dibattimentale del 22 aprile 1998 il Tribunale di Milano aveva dichiarato il proprio difetto di competenza *ratione loci* e aveva trasmesso gli atti al pubblico ministero di Genova che, con decisione successivamente avallata dal GIP l'8 maggio 1998, aveva confermato l'ordine di custodia cautelare in carcere. Con successivo provvedimento del 4 novembre 1998 il p.m. di Genova, riconosciuto il proprio difetto di competenza territoriale, aveva inviato gli atti al p.m. di Como;
- con sentenza del 28 ottobre 1999 del Tribunale di Como, era stato riconosciuto colpevole dei reati contestati e condannato a 15 anni di reclusione e a £ 130.000.000 di multa.

Nelle more dell'espletamento del giudizio erano stati avviati in successione due procedimenti di estradizione su richiesta degli Stati Uniti e segnatamente:

- il primo, iniziato il 14 maggio 1998, si era concluso con decisione favorevole alla concessione dell'extradizione da parte della Corte d'appello di Brescia. Tuttavia, ai sensi dell'art. 709 c.p.p., l'extradizione stessa era stata sospesa stante il processo pendente in Italia, ma, su richiesta del Ministro di Grazia e Giustizia, era stato comunque notificato all'imputato un ordine di custodia cautelare in carcere ai sensi dell'art. 714 c.p.p.;
- il secondo, analogamente, si era concluso il 9 marzo 2000 con sentenza della medesima Corte d'appello di Brescia favorevole all'extradizione, poi comunque sospesa ai sensi dell'art. 709 c.p.p. Anche in tal caso la decisione della Corte d'appello era stata anticipata da un ordine di custodia cautelare in carcere su richiesta del Ministro di Grazia e Giustizia.

Decisione. Richiamata la legislazione italiana rilevante nel caso di specie, e segnatamente gli articoli 272 e ss. c.p.p., la Corte ha ritenuto sussistente nel caso in esame la violazione dell'art. 5, comma 3, della Convenzione europea sotto il profilo della eccessiva durata della detenzione preventiva in attesa del giudizio definitivo di condanna.

In particolare, la Corte:

- ha rigettato le eccezioni preliminari del Governo tra cui quella relativa alla mancanza della "qualità di vittima" del ricorrente (cfr. art 34 CEDU), sollevata in considerazione del fatto che il ricorrente medesimo era stato poi riconosciuto colpevole con sentenza passata in giudicato e che il periodo di tempo trascorso in carcere in custodia cautelare sarebbe stato scomputato dall'ammontare complessivo della pena da scontare. Al riguardo, la Corte ha precisato che la qualità di vittima si perde solo a seguito dell'ammissione da parte degli Stati contraenti della violazione della Convenzione e del versamento di un indennizzo a titolo di riparazione della lesione prodotta; circostanza questa che non si era verificata nella fattispecie;
- ha ritenuto che il lasso di tempo da prendere in considerazione ai fini della valutazione della durata della carcerazione preventiva intercorresse tra il 6 agosto 1996 (data dell'arresto a Milano del ricorrente) e il 7 ottobre 1999 (data di emanazione della sentenza di condanna da parte del Tribunale di Como). Ha inoltre affermato – a

differenza invece di quanto aveva sostenuto il Governo – che occorresse tener conto anche del periodo successivo al 14 maggio 1998, quando cioè era iniziata la procedura di estradizione a seguito della quale erano state adottate ulteriori misure coercitive, che venivano così a “doppiare” quelle già riguardanti l’imputato. Infatti – ha sostenuto la Corte – basta al riguardo evidenziare che le originarie misure di custodia cautelare in carcere non sono mai state revocate a seguito delle ulteriori misure coercitive adottate nel processo di concessione dell’extradizione;

- ha evidenziato che la valutazione circa la ragionevolezza della durata della carcerazione preventiva non può avvenire *in abstracto*, ma deve tener conto delle specifiche circostanze del caso; perciò, occorre partire dall’indagine in ordine alla sussistenza di indefettibili ragioni di interesse pubblico che, nonostante il principio della presunzione d’innocenza, giustifichino restrizioni alla libertà individuale. Più in particolare, la Corte ha rilevato che la persistenza di forti indizi di colpevolezza costituisce la *condicio sine qua non* della liceità della detenzione preventiva, ma, dopo un certo lasso di tempo, essa non è più sufficiente, poiché occorre verificare se vi siano altri rilevanti motivi che giustifichino la privazione della libertà individuale e, infine, se le competenti autorità nazionali abbiano adoperato una “speciale diligenza” nel portare a termine la relativa procedura;
- ha infine decretato che, nonostante potessero ritenersi ragionevolmente fondati i sospetti di colpevolezza dell’imputato e reputarsi effettivamente complessa la vicenda sottoposta alla cognizione del giudice interno, le competenti autorità giurisdizionali non hanno osservato nel caso di specie quella “speciale diligenza” che deve essere richiesta quando la detenzione preventiva eccede una certa durata (nella fattispecie tre anni e due mesi). Infatti, resta inspiegabile, ha affermato la Corte, che la prima udienza del dibattimento del processo sia stata fissata solo nove mesi dopo il rinvio a giudizio dell’imputato (2 aprile 1998). Inoltre i circa sette mesi occorsi per stabilire la competenza, *ratione loci*, dell’autorità giudiziaria sono da ritenersi eccessivi. Complessivamente, dunque, sono risultati circa sedici mesi di sospensione immotivata

dell'attività giurisdizionale che giustificano la pronuncia di condanna per violazione dell'art. 5, co. 3, della Convenzione;

- ha stabilito il pagamento, da parte dell'Italia, di €4000 per danni non pecuniari.

Causa Picaro c. Italia – sentenza 9 giugno 2005 (ricorso n. 42644/02)

Fatto. Ricorso proposto per violazione dell'articolo 5 della CEDU (*diritto alla libertà*). Il ricorrente, arrestato per vari reati, aveva attivato un contenzioso giudiziario sul merito e sui termini della carcerazione preventiva ed era stato infine posto in libertà, con ordinanza del competente Tribunale, il giorno successivo all'adozione del provvedimento di scarcerazione.

Decisione. La Corte, preso atto che il ricorrente ha lamentato l'illegalità della detenzione provvisoria subita per 24 giorni, ha considerato nel dettaglio lo svolgimento dei processi in cui lo stesso è stato imputato; ha rilevato che le autorità italiane, spirato il termine massimo della carcerazione provvisoria, non avevano potere discrezionale sulla libertà del detenuto; ha osservato che la decisione giudiziaria che aveva ordinato la liberazione era intervenuta tardivamente; ha considerato che l'imputato è stato trattenuto in detenzione provvisoria oltre i termini di legge. Di conseguenza la Corte ha rilevato la violazione dell'articolo 5 della CEDU.

Quanto al ritardo di un giorno dell'esecuzione dell'ordinanza di scarcerazione, la Corte, apprezzata la situazione giuridica dell'interessato e l'esigenza degli accertamenti amministrativi, ha ritenuto non sussistente sul punto la violazione dell'articolo 5 della CEDU.

Circa il denunciato ritardo di oltre 5 mesi della decisione della Corte di cassazione sul ricorso avverso la detenzione provvisoria, la Corte ha ritenuto eccessivo tale il ritardo e ha riscontrato sul punto la violazione dell'articolo 5 della CEDU.

In ordine alla denunciata mancanza di adeguate forme di riparazione nell'ordinamento italiano, la Corte ha ritenuto che l'interessato non potesse disporre di alcun mezzo per ottenere, con un sufficiente grado di certezza, riparazione per le violazioni del proprio diritto di libertà e ha quindi ritenuto sussistenti i presupposti per la riparazione ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 5, della CEDU.

In conclusione, la Corte, accertata la violazione dell'articolo 5, paragrafi 1, 4 e 5, della CEDU, ha accordato al ricorrente € 7000 per danni non patrimoniali e €4000 per spese e onorari, oltre agli interessi.

Causa Rapacciuolo c. Italia – sentenza del 19 maggio 2005 (ricorso n. 76024/01)

Fatto. Ricorso proposto per violazione dell'articolo 5, paragrafo 4 (*diritto alla libertà e alla sicurezza*), in relazione alla seguente vicenda. Il ricorrente, posto in detenzione nel settembre 1997 e successivamente agli arresti domiciliari, in esecuzione di un'ordinanza del GIP in relazione ad un procedimento penale per reati su minori, aveva impugnato la suddetta ordinanza e, a seguito di pronuncia di rigetto, aveva presentato ricorso presso la Corte di cassazione. In sede di giudizio di cassazione il provvedimento impugnato era stato cassato con rinvio e il giudice del rinvio aveva, tuttavia, confermato la misura detentiva con ordinanza del 3 agosto 1998. Anche questo provvedimento era stato impugnato con ricorso in cassazione, respinto con sentenza del 26 gennaio 1999. Nel giugno 1999 veniva emanata la sentenza di proscioglimento e l'imputato era posto in libertà. Con il ricorso in questione il ricorrente sosteneva la violazione del citato articolo 5, paragrafo 4, in quanto tutti procedimenti instaurati in relazione al provvedimento restrittivo della libertà personale non si sarebbero conclusi in un "breve termine" come richiesto dal medesimo articolo.

Decisione. La Corte - rilevata la durata dei procedimenti avviati in relazione al provvedimento restrittivo della libertà personale, pari a due mesi e

ventisette giorni, sette mesi e ventitré giorni e quattro mesi e dieci giorni e ritenuto che tale durata fosse interamente imputabile agli organi giurisdizionali¹⁰ - ha constatato la violazione dell'art. 5, paragrafo 4, e ha accordato al ricorrente:

- €4.000 a titolo di risarcimento di danni morali;
- €2.500 per costi e spese di giudizio;
- gli interessi da calcolare con riferimento al tasso marginale di prestito della BCE, con l'aggiunta di tre punti percentuali.

¹⁰ Infatti, secondo la Corte, nonostante l'inevitabile complessità della vicenda giudiziaria che aveva visto imputato il ricorrente, la durata complessiva dei procedimenti relativi alla libertà personale appariva inspiegabile né si poteva ritenere che il ricorrente o i suoi avvocati avessero concorso, in qualche modo, al ritardo. Quanto al fatto che il ricorrente avesse proposto appello in pendenza del procedimento avviato con uno dei suoi ricorsi in cassazione, la Corte ha ritenuto che questa circostanza non potesse esonerare le autorità giudiziarie dall'obbligo di condurre le procedure di *habeas corpus* in modo compatibile con le prescrizioni dell'art. 5 §4 CEDU. Infatti, anche se ad un detenuto si riferiscono più istanze, questa disposizione non consente agli organi giudiziari un margine di apprezzamento o la possibilità di scegliere quelle che devono essere trattate più rapidamente, poiché ogni procedimento deve soddisfare l'esigenza di pervenire alla decisione in breve termine.

3. Immunità parlamentari

Causa Ielo c. Italia – sentenza 6 dicembre 2005 (ricorso n.23053/02)

Fatto. Ricorso proposto per violazione dell'art. 6 CEDU (*diritto ad un processo equo*) da un magistrato della procura di Milano in relazione alla seguente vicenda.

Nel 1994 il ricorrente aveva espresso valutazioni innanzi al Consiglio superiore della magistratura sul metodo di lavoro di altro magistrato della medesima procura. Il 7 maggio 1995 quest'ultimo, nel frattempo divenuto deputato con incarico di presidente della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia, aveva reso dichiarazioni ad un quotidiano italiano in merito alla decisione del ricorrente di richiedere l'archiviazione di un'inchiesta precedentemente da lui avviata. Ritenendo che tali dichiarazioni ledessero la propria reputazione, il ricorrente aveva sporto querela per diffamazione a mezzo stampa nei confronti del deputato, che veniva successivamente rinviato a giudizio innanzi al Tribunale di Roma. Nel corso del procedimento, il deputato medesimo affermava che le dichiarazioni oggetto del giudizio erano state rese per rispondere alle critiche che il ricorrente aveva formulato nei suoi confronti circa il modo in cui in passato aveva gestito l'inchiesta sul finanziamento al partito comunista. Affermava, inoltre, di non aver mai presentato atti parlamentari riguardanti il lavoro della procura di Milano in ordine all'inchiesta in questione. In seguito alla richiesta del Tribunale di Roma di deliberazione in materia di insindacabilità ai sensi dell'art. 68, primo co., Cost. - avanzata con riferimento all'istanza di applicazione dell'art. 129 c.p.p. da parte dell'imputata in relazione al medesimo art. 68, primo co., Cost. -, nella seduta del 22 ottobre 1997 la Camera dei deputati aveva approvato la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio, secondo la quale le dichiarazioni del deputato dovevano ritenersi coperte dall'immunità di cui all'art. 68 della Costituzione. Pertanto, il Tribunale di Roma aveva sollevato conflitto di attribuzione avanti alla Corte costituzionale, ritenendo che l'istituto dell'immunità parlamentare avesse trovato applicazione in assenza delle condizioni di cui al menzionato

articolo 68. Con sentenza n. 417 del 1999¹¹, la Corte costituzionale aveva risolto il conflitto in favore della Camera dei deputati, ritenendo inerenti all'esercizio delle funzioni parlamentari le dichiarazioni del deputato¹². Nella motivazione, tale sentenza richiamava la relazione della Giunta per le autorizzazioni nella parte in cui era sottolineato il complessivo contesto

¹¹ La giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di controllo delle deliberazioni di insindacabilità adottate dalle Camere ha subito, nel tempo, una significativa evoluzione, della quale si ricordano le tappe costituite dalle sentenze nn. 1150 del 1988, 129 del 1996, 265 del 1997, 289 del 1998, 329 del 1999, 10 e 11 del 2000. Con le ultime due sentenze è stato specificato l'ambito del nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio delle attribuzioni dei parlamentari ritenuto dalla Corte presupposto di operatività della prerogativa di cui all'art. 68 Cost.. In base a dette pronunce, tale nesso sussiste solo in presenza di identità sostanziale tra il contenuto delle dichiarazioni rese in sede parlamentare e quello delle dichiarazioni manifestate in sedi esterne.

¹² Il ricorrente aveva depositato un atto di intervento nel giudizio per conflitto di attribuzione in base al regolamento di procedura innanzi al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, al quale rinviano le norme sulla costituzione e il funzionamento della Corte costituzionale. Quest'ultima aveva ritenuto l'intervento irricevibile sulla base del rilievo della tardività dell'intervento stesso, rilievo che è stato considerato preliminare rispetto alla valutazione circa la possibilità di ritenere legittimato ad intervenire in conflitto tra poteri dello Stato un soggetto che non possiede tale qualità, ma che assume di essere titolare di una situazione giuridica che può essere pregiudicata dalla decisione del conflitto. Appare opportuno ricordare che la Corte costituzionale, a partire dalla sentenza n. 76 del 2001 - resa nel giudizio per conflitto di attribuzione promosso dalla Regione Veneto nei confronti dello Stato in relazione a decreto di rinvio a giudizio di un consigliere regionale emesso dal GIP presso il Tribunale di Monza per reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa - non ha escluso l'ammissibilità, nel giudizio del conflitto, dell'intervento del terzo costituito parte civile nel procedimento penale. Da un lato, infatti, la Corte ha ricordato la propria costante giurisprudenza secondo la quale nei giudizi per conflitto tra poteri o tra enti non possono intervenire soggetti diversi da quelli legittimati a promuovere il conflitto stesso e ha ribadito che un simile orientamento deve essere mantenuto fermo nei limiti in cui esso sia "inteso a salvaguardare il tono costituzionale dei conflitti affidati al giudizio della Corte e a far sì che questi non mettano capo a controversie di diritto comune" (v. sentenza n. 426 del 1999, nonché nel medesimo senso, *ex plurimis*, sentenze n. 35 del 1999; n. 375 del 1997; n. 419 del 1995). D'altro lato, la Corte ha affermato che, "qualora si rivendichi la sussistenza della eccezionale garanzia di non perseguibilità sancita dall'art. 122, quarto comma, della Costituzione, e si neghi pertanto in radice il diritto di azione in capo a chi pretende di aver subito lesione da una condotta "scriminata" dalla garanzia medesima, la valutazione sull'esistenza della garanzia svolta dalla Corte in sede di conflitto finirebbe per sovrapporsi all'analoga valutazione demandata al giudice del processo comune. Ove dunque si ritenesse precluso l'intervento nel giudizio costituzionale, finirebbe per risultare in concreto compromessa la stessa possibilità per la parte di agire in giudizio a tutela dei suoi diritti. La conclusione alla quale occorre ora pervenire, d'altra parte, è ulteriormente avvalorata dalla circostanza che l'esigenza del contraddittorio - fortemente riaffermata dalla nuova formulazione del secondo comma dell'art. 111 della Costituzione - si riflette anche sul piano della partecipazione al giudizio riservato a questa Corte, derivando da esso la risoluzione di un tema del tutto "pregiudiziale", quale è quello relativo alla sussistenza o meno nel caso concreto del potere di agire".

parlamentare nel quale erano state manifestate le espressioni di critica nei confronti del potere giudiziario; evidenziava, inoltre, che la dichiarazione era stata enunciata nel corso di un dibattito politico, anche in replica ad un intervento effettuato nei suoi confronti in sede di Commissione parlamentare antimafia e con riferimento alla sua qualità di presidente di quella Commissione. A seguito della pronuncia del Tribunale di Roma che si conformava alla sentenza della Corte costituzionale, il ricorrente aveva adito la Corte di cassazione, che aveva dichiarato il difetto di giurisdizione. Successivamente, aveva presentato ricorso avanti la Corte europea per violazione dell'art. 6 CEDU, ritenendo che la deliberazione della Camera dei deputati e la sentenza della Corte costituzionale avessero violato la lettera e lo spirito dell'art. 68 della Costituzione, in quanto le affermazioni oggetto del procedimento penale erano, a suo avviso, indirizzate ad un privato cittadino nell'ambito di una *querelle* tra singoli.

Decisione. La Corte, prima di tutto, ha valutato la portata dell'art. 6 CEDU, ricordando che, per i diritti di carattere civile – come è quello di proteggere la propria reputazione – il “diritto ad un giudice” non è solo diritto di accedere ad un giudizio, ma anche diritto ad avere una decisione sulla posizione soggettiva dedotta. Da questo punto di vista – secondo la Corte – è vero, come ha eccepito il Governo italiano, che vi è stato un esame da parte di un tribunale e, poi, della Corte costituzionale, ma non si può ritenere che un accesso alla giustizia limitato alla facoltà di porre una questione preliminare assicuri al ricorrente il “diritto ad un giudice”. Questo diritto non è assoluto, essendo suscettibile di limitazioni, purché esse perseguano un fine legittimo ed esista un rapporto ragionevole di proporzionalità. In particolare, quanto al fine, consacrato nell'articolo 68 della Costituzione italiana, esso è da ricondurre alla protezione del libero svolgimento dei dibattiti parlamentari e alla garanzia della separazione tra i poteri dello Stato. Quanto alla proporzionalità, le dichiarazioni ritenute lesive dal ricorrente sono state pronunciate nell'ambito di un'intervista e non sono legate all'esercizio in senso stretto delle funzioni parlamentari, sembrando, piuttosto, iscriversi nell'ambito di una *querelle* tra privati cittadini. Infatti, il deputato stesso aveva dichiarato avanti al Tribunale di Roma che le sue affermazioni miravano a rispondere alle critiche formulate nei suoi confronti dal ricorrente avanti al Consiglio superiore della magistratura. Aveva inoltre dichiarato di non aver mai presentato atti parlamentari che riguardassero il lavoro della Procura di Milano e, in

particolare, quello del ricorrente. La pronuncia in esame accede quindi ad un'interpretazione restrittiva della nozione di proporzionalità tra il fine e i mezzi in base alla valutazione dell'assenza di un legame evidente con l'attività parlamentare¹³. La valutazione in ordine a tale legame appare particolarmente importante quando le restrizioni al diritto di accesso al giudizio derivano da deliberazioni di organi politici. Nella fattispecie, l'impossibilità per il ricorrente di agire per la tutela della propria reputazione ha compromesso, secondo la Corte, il giusto equilibrio che deve esistere in questa materia tra le esigenze di interesse generale della collettività e l'imperativo della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo. Infatti, dopo la deliberazione del 22 ottobre 1997 della Camera dei deputati e la sentenza della Corte costituzionale n. 417 del 1999, il ricorrente non disponeva di altri mezzi giudiziari di tutela. La Corte europea, ricordata l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale italiana in merito all'ambito dell'insindacabilità e, quindi, all'illegittimità di un'estensione dell'immunità a dichiarazioni che non corrispondano a precedenti atti parlamentari, ha sottolineato come non appartenga alla propria competenza la valutazione dell'interpretazione del diritto nazionale contenuta nella sentenza n. 417 del 1999. Spetta, infatti, alle autorità nazionali l'interpretazione della legislazione interna, mentre compete alla Corte la verifica della compatibilità degli effetti di tale interpretazione con la CEDU.

Pertanto, rilevata la violazione dell'art. 6, par. 1, CEDU, la Corte ha accordato al ricorrente, ai sensi dell'art. 41 CEDU, la somma di €8 000 a titolo di danni morali e di €5 824,81 a titolo di spese¹⁴.

¹³In tal senso è la giurisprudenza costante della Corte europea (si vedano, da ultimo, per quanto riguarda l'Italia, le sentenze Cordova c. Italia del 2003 e De Iorio c. Italia del 2004).

¹⁴Il ricorrente aveva avanzato richiesta di risarcimento anche per danni materiali. Tuttavia, la Corte, premesso che i danni per i quali può essere stabilita un'equa riparazione devono essere conseguenza della violazione constatata e che lo Stato non è tenuto a pagare danni che non gli possono essere imputati, ha rilevato che, nella fattispecie, la constatazione della violazione dell'art. 6 CEDU non implica necessariamente che il procedimento giudiziario interno, se si fosse svolto, sarebbe pervenuto ad una condanna. Perciò, non è stata accordata alcuna somma a titolo di danni materiali, non essendo stato accertato alcun legame di causalità tra la violazione constatata e le ripercussioni negative sulla vita professionale del ricorrente.

4. Formazione della prova (testimonianze)

Causa Graviano c. Italia – sentenza 10 febbraio 2005 (ricorso n. 10075/02)

Fatto. Ricorso proposto per violazione dell'articolo 6, paragrafi 1 e 3 d), della CEDU, in relazione alla lesione del diritto a un equo processo connessa alla sostituzione di uno degli otto giudici componenti la Corte di assise e al rigetto delle domande volte ad ottenere una nuova convocazione dei testimoni. In particolare, il ricorrente era stato inquisito per omicidio ed associazione di tipo mafioso nell'ambito di un procedimento caratterizzato anche da dichiarazioni di "pentiti": nel dibattimento avanti alla Corte di assise erano stati ascoltati vari testimoni e "pentiti"; di seguito, uno dei due giudici *a latere* componenti la Corte era stato nominato ad altre funzioni e sostituito da altro giudice professionale. Il ricorrente si era opposto al versamento nel fascicolo del dibattimento dei processi verbali degli interrogatori e degli altri atti effettuati prima della sostituzione del giudice ed aveva chiesto una nuova audizione dei testimoni del dibattimento. La Corte di assise aveva respinto l'opposizione dell'interessato, il quale aveva proposto nuova opposizione, anch'essa senza esito, e quindi aveva presentato appello sul punto. La Corte di assise di appello aveva rigettato, con apposita ordinanza, la domanda di nuova audizione dei testimoni e aveva confermato la decisione di primo grado. L'interessato aveva presentato quindi ricorso in cassazione, respinto sul punto.

Decisione. La Corte, preso atto che le doglianze del ricorrente si fondavano sul fatto che i testimoni del processo non erano stati auditi dal giudice subentrato, ha affermato che: gli elementi di prova devono, in linea di principio, essere prodotti in udienza pubblica, in modo da garantire il contraddittorio; tale principio può subire eccezioni, ma a condizione di tutelare i diritti di difesa; i diritti di difesa sono compresi in maniera significativa quando una condanna si fonda solo, o in misura determinante, sulla deposizione di testimoni che l'incolpato non ha avuto la possibilità di interrogare né nella fase istruttoria né in dibattimento; la sostituzione di un giudice dopo l'audizione di testimoni decisivi impone di norma una nuova

audizione; nella specie erano presenti circostanze particolari che giustificavano una eccezione al principio di conoscenza diretta ad opera di giudici immutabili del dibattimento; la condanna si è fondata sulle dichiarazioni di vari testimoni, con un peso decisivo delle deposizioni dei “pentiti”; la sostituzione di un giudice non ha privato il ricorrente del diritto di interrogare i testimoni; non è stata data prova del rilievo determinante della ripetizione dell’audizione dei testimoni; la possibilità per il giudice subentrato di leggere i processi verbali testimoniali ha compensato la sua assenza alle deposizioni. Sulla base di tali argomentazioni, la Corte ha respinto le domande del ricorrente di reiterazione delle testimonianze e ha affermato che l’utilizzazione dei processi verbali testimoniali non ha leso il diritto di difesa ai sensi dell’articolo 6, paragrafi 1 e 3 d), della CEDU.

Causa Bracci c. Italia – sentenza 13 ottobre 2005 (ricorso n. 36822/02)

Fatto. Ricorso per violazione dell’articolo 6 della CEDU (*diritto a un equo processo*) in relazione alle contestazioni inerenti lo svolgimento di un processo nazionale a carico del ricorrente per reati contro la persona e il patrimonio, con particolare riferimento all’ammissione e all’apprezzamento delle prove processuali.

Decisione. La Corte ha ricordato innanzitutto di non avere competenza di giudizio su pretesi errori di fatto o di diritto inerenti la giurisdizione nazionale, salvo se e nella misura in cui questi possano integrare una lesione ai diritti e alle libertà salvaguardate dalla CEDU. In tal senso, la Corte ha precisato che: se l’articolo 6 della CEDU garantisce il diritto a un equo processo, tale articolo non regola l’ammissibilità delle prove processuali, rimessa alla disciplina del diritto interno; la Corte non ha competenza per pronunciarsi sull’ammissibilità e sulla validità probatoria di testimonianze rese in giudizio né, tanto meno, sulla responsabilità penale del ricorrente; le contestazioni di parzialità dei giudici nazionali si sono fondate unicamente sul contenuto delle decisioni giurisdizionali; le lamentele inerenti l’assistenza giuridica dell’avvocato di fiducia sono state

rivolte contro un particolare soggetto; non è dimostrata la carenza della difesa.

Quanto alla dedotta impossibilità d'interrogare o fare interrogare due testimoni a carico, la cui testimonianza è stata utilizzata ai sensi dell'articolo 512 c.p.p. (*lettura di atti per sopravvenuta impossibilità di ripetizione*) e non è stata rinnovata in dibattimento, la Corte – rilevato che la difesa non aveva avuto la possibilità di interrogare o fare interrogare i testimoni di accusa – ha osservato che, per quanto concerne uno dei fatti qualificati come reato dal giudice nazionale, le dichiarazioni testimoniali delle vittime non hanno costituito il solo elemento di prova su cui si è fondata la condanna e che quindi, per tale fatto reato, non vi è stata violazione dell'articolo 6 della CEDU; mentre, per quanto concerne un altro fatto qualificato come reato dal giudice italiano, risulta che la condanna si è fondata esclusivamente sulle dichiarazioni rese dalla vittima prima del processo e che pertanto sussiste al riguardo lesione del diritto di difesa, riferito alla possibilità di contestare le dichiarazioni stesse, con violazione dell'articolo 6 della CEDU.

Quanto poi alla contestazione del rifiuto del Giudice nazionale di ordinare la produzione di una prova a discarico (test DNA sulle tracce di liquidi biologici trovate su un vestito di una delle vittime dei reati), la Corte ha ribadito che la condanna, per il fatto reato in questione, si è fondata su elementi plurimi; che la richiesta del test in questione è stata avanzata solo in grado d'appello e quindi in regime di eccezionalità dell'ammissibilità di nuove prove; che il test del DNA non avrebbe avuto nella specie rilievo processuale discriminante. Con ciò la Corte ha ritenuto non essere intervenuta su tale punto la violazione dell'articolo 6 della CEDU.

In conclusione, la Corte ha rilevato la violazione dell'articolo 6 della CEDU per l'impossibilità per la difesa di interrogare la vittima del reato la cui testimonianza è stata considerata prova esclusiva per la condanna del ricorrente ed ha ritenuto che la constatazione di tale violazione si configuri sufficiente equa soddisfazione del danno morale subito.

5. Diritti dell'imputato (presenza in udienza e traduzione degli atti di accusa)

Causa Hermi c. Italia – sentenza 28 giugno 2005 (ricorso n. 18114/02¹⁵)

Fatto. Ricorso proposto per violazione dell'articolo 6 della CEDU (*diritto a un equo processo*). Il ricorrente, cittadino tunisino arrestato per possesso di sostanze stupefacenti e indagato per traffico di stupefacenti, aveva chiesto e ottenuto il giudizio abbreviato previsto dagli articoli 438 e 443 del c.p.p. ed era stato condannato a sei anni di reclusione e a circa €20.000 di ammenda. Il ricorrente aveva quindi presentato appello, affermando che la legislazione sugli stupefacenti punisce i consumatori di droghe in contrasto con la Costituzione. La Corte di appello, dopo aver rigettato la richiesta della difesa di far presenziare l'imputato all'udienza d'appello, aveva confermato il giudizio di primo grado. Era stato quindi proposto ricorso per cassazione in relazione alla mancata partecipazione personale dell'imputato all'udienza di appello e alla mancata traduzione in lingua araba della citazione a comparire in appello. La Cassazione aveva respinto il ricorso affermando che la traduzione degli atti giudiziari nella lingua dell'accusato non era obbligatoria; che il medesimo poteva farsi assistere gratuitamente da un interprete; che la presenza dell'imputato in udienza non era necessaria ai sensi della procedura penale e che, comunque, l'interessato non aveva comunicato la propria volontà di partecipare all'udienza.

Decisione. La Corte, rilevato che la nozione di equo processo implica la facoltà per l'imputato di assistere al dibattimento e che i principi dell'equo processo stabiliti dalla CEDU si applicano al grado di appello in relazione alla procedura penale nazionale, ha osservato che nella specie occorre verificare se il ricorrente avesse rinunciato a esercitare il proprio diritto di partecipare all'udienza di appello. La Corte ha preso atto: che nella sostanza i Giudici nazionali hanno ritenuto esservi stata la rinuncia a partecipare all'udienza, coincidente con la mancata espressione della volontà di

¹⁵ Ai sensi dell'art. 44 della Convenzione, la presente sentenza non è definitiva, in quanto il Governo italiano ne ha tempestivamente chiesto il rinvio alla Grande Camera.

comparire all'udienza l'avvenuta notifica di un avviso relativo alla facoltà di chiedere il trasferimento alla sede di udienza; che tale avviso non è stato tradotto in una lingua parlata dall'imputato; che non è stato stabilito in quale misura l'interessato avesse capacità di comprensione dell'italiano; che l'imputato è stato condotto d'ufficio al dibattimento in primo grado e poteva quindi ragionevolmente attendersi il medesimo trattamento in appello; che, in ogni caso, l'avvocato dell'imputato ha chiesto in udienza il trasferimento dell'imputato alla sala di udienza, manifestando quindi la volontà dell'imputato. Di conseguenza la Corte, con l'opinione dissenziente di tre giudici, ha ritenuto che l'imputato non abbia rinunciato al suo diritto a partecipare all'udienza di appello e ha riconosciuto la violazione dell'articolo 6 della CEDU, escludendo tuttavia la sussistenza di un possibile nesso di causa tra la violazione della CEDU e l'esito del processo penale e accordando al ricorrente € 1000 per danni morali e € 4000 per spese e onorari, oltre agli interessi.

6. Perquisizioni domiciliari

Causa L.M. c. Italia – sentenza 8 febbraio 2005 (ricorso n. 60033/00)

Fatto. Ricorso proposto per violazione degli articoli 8 e 13 della CEDU (rispettivamente, *diritto al rispetto della vita privata e familiare* e *diritto a un ricorso effettivo*), in relazione alla perquisizione del domicilio della ricorrente ad opera della polizia a seguito di informazioni circa la detenzione illegale di armi presso il domicilio stesso. Il processo verbale della perquisizione era stato inviato alla Procura, che tuttavia non ne aveva effettuato la validazione. La ricorrente, di seguito alla perquisizione, si era recata in ospedale, dove aveva dichiarato di aver subito lesioni da parte degli agenti di polizia durante la perquisizione. Conseguentemente, era stato aperto un procedimento penale, di seguito archiviato dal GIP. La ricorrente aveva dedotto che la perquisizione effettuata non era stata né legale né necessaria e che non erano disponibili rimedi giuridici nel diritto interno avverso la contestata perquisizione.

Decisione. La Corte, rilevato che la perquisizione del domicilio della ricorrente si è configurata come una ingerenza dell'autorità pubblica nell'esercizio del diritto al rispetto del domicilio e della vita privata, consentita solo ove risulti necessaria e conforme alla legge, ha osservato che la perquisizione in esame è stata effettuata in applicazione di una norma dell'art. 41 T.U. di pubblica sicurezza, ma che non è intervenuta la validazione del pubblico ministero ai sensi dell'articolo 352 c.p.p.: di conseguenza la Corte ha ritenuto che la mancanza di un controllo di legittimità sull'avvenuta perquisizione domiciliare abbia inficiato la legalità della stessa. Nel contempo la Corte, in relazione alla denunciata assenza di rimedi giuridici interni avverso la perquisizione, ha ritenuto che

ottenere soddisfazione della doglianza di violazione del diritto al rispetto della vita privata, e con ciò ha configurato una violazione dell'articolo 13 della CEDU. Conseguentemente, la Corte ha accordato alla ricorrente € 2.000 per danni morali e €3.000 per spese di giudizio, oltre agli interessi.

7. Espulsione di extracomunitari

Causa Zeciri c. Italia – sentenza 4 agosto 2005 (ricorso n. 55764/00)

Fatto. Ricorso per violazione dell'articolo 5 della CEDU (*diritto alla libertà e alla sicurezza*). Il ricorrente, originario dell'Albania, arrestato per tentata rapina a mano armata, aveva patteggiato una condanna detentiva ed era stato oggetto di ordine di espulsione. Successivamente la competente Prefettura aveva comunicato l'impossibilità di dar seguito all'ordine di espulsione poiché il detenuto non aveva i "documenti in regola" per lasciare il paese. Il Giudice adito aveva rigettato la domanda di scarcerazione e disposto la sospensione dell'esecuzione dell'ordine di espulsione sino all'acquisizione dei necessari documenti. Il ricorrente – posto che a suo avviso non era stato tenuto conto dello stato di guerra esistente nel suo paese al momento della adozione dell'ordine – aveva impugnato il provvedimento giurisdizionale che si era limitato a sospendere l'esecuzione dell'ordine di espulsione (senza tuttavia annullarlo) e che aveva rigettato la domanda di scarcerazione. Il competente Tribunale del riesame aveva rigettato il ricorso. Di seguito, il ricorrente era stato rinviato avanti al tribunale di merito a seguito dell'annullamento, da parte della Corte di cassazione, della decisione conseguente al patteggiamento. In sede di rinvio, l'interessato era stato condannato a pena detentiva con ammenda, senza ordine di espulsione. Scontata la pena detentiva, il ricorrente era stato posto in libertà, ma gli era stato notificato un ordine di trattenimento presso un centro di accoglienza temporanea per il tempo necessario a rimediare alla carenza di documenti per l'accompagnamento alla frontiera. Il competente Tribunale aveva confermato l'ordine di trattenimento, previa audizione dell'interessato. Il medesimo aveva quindi avanzato domanda di asilo politico in Italia e impugnato il decreto di espulsione in ragione dei rischi per la sua vita conseguenti al rimpatrio. Il Tribunale aveva dichiarato il ricorso irricevibile. L'interessato era stato successivamente posto in libertà con decisione del Tribunale del riesame, in relazione all'assenza dei presupposti per la prosecuzione della detenzione e aveva lasciato l'Italia.

Decisione. La Corte ha preso atto che il Governo italiano ha riconosciuto la commissione di un errore in relazione all'ordine e alla validazione dell'espulsione e del trattenimento del ricorrente senza tener conto del fatto che la decisione conseguente al patteggiamento era stata cassata; conseguentemente ha riscontrato l'avvenuta violazione dell'articolo 5, paragrafo 1, della CEDU. Nel contempo la Corte, considerato che il ricorrente non disponeva, nell'ordinamento interno, di mezzi per ottenere, con un grado sufficiente di certezza, riparazione per la violazione del proprio diritto alla libertà, ha attestato la violazione dell'articolo 5, paragrafo 5, della CEDU. In sede di dispositivo la Corte ha confermato le violazioni riscontrate e affermato che la constatazione delle stesse costituisce nella specie una sufficiente equa soddisfazione del pregiudizio morale sofferto dal ricorrente, con condanna alle spese e onorari quantificati in €500, oltre agli interessi.

8. Giudizio abbreviato

Causa Fera c. Italia – sentenza 21 aprile 2005 (ricorso n. 45057/98)

Fatto. Ricorso per violazione dell'articolo 6 della CEDU (*diritto a un equo processo*). Il ricorrente, imputato nel 1995 per un omicidio conseguente a una lite in stato di ubriachezza, aveva chiesto il rito abbreviato, ma il Giudice competente lo aveva rinviato alla Corte di assise in ragione delle pene previste per il reato ascritto, senza motivazione circa il mancato accoglimento della richiesta del rito abbreviato e senza determinazioni e/o perizie sullo stato mentale dell'imputato. Successivamente, in sede dibattimentale, su richiesta dell'imputato, era stata autorizzata la perizia medico-legale. Durante il processo il ricorrente aveva contestato l'esistenza di un nesso di causa tra le sue azioni e il decesso della vittima, determinato – a suo avviso – da un errore dei medici curanti, che non avrebbero prontamente operato la vittima, e aveva ottenuto un perizia medico-legale, nella quale si affermava che al momento dei fatti egli era in stato d'infermità psichica per intossicazione cronica da alcol, con turbe della personalità, ma senza aver perduto la capacità di intendere e volere, benché fortemente ridotta. Nell'aprile 1996 la Corte di assise aveva condannato il ricorrente a 15 anni di reclusione per omicidio, affermando che il decesso della vittima era stato causato dalle azioni dell'imputato, in assenza di accertate responsabilità dei medici curanti. La Corte di assise aveva peraltro escluso la riconduzione del fatto alla fattispecie dell'omicidio preterintenzionale, affermando la sussistenza della capacità di discernimento nel compimento del reato e accordando le attenuanti generiche. Nel 1997 la Corte di assise di appello aveva confermato la sentenza impugnata, riducendo la pena da 15 a 11 anni in ragione dell'attenuante del risarcimento del danno ai parenti della vittima. A sostegno della decisione, la Corte aveva negato la possibile sussistenza di una rilevanza causale tra il mancato immediato intervento chirurgico e la morte della vittima e aveva validato la mancata applicazione del rito abbreviato in ragione dei reati ascritti come inquadabili al momento della

decisione. La Corte di cassazione, con sentenza depositata nel gennaio 1998, aveva quindi respinto il ricorso proposto avverso la decisione di appello.

Decisione. La Corte, preso atto che il ricorrente ha ritenuto iniqua la procedura penale cui è stato sottoposto perché non ha potuto beneficiare della riduzione di un terzo della pena che sarebbe conseguita al rito abbreviato, ha rilevato che le perizie medico-legali sono state rese solo dopo la fase istruttoria e che il giudice delle indagini preliminari, all'epoca dei fatti, non aveva la possibilità di chiedere ulteriori atti istruttori né l'obbligo di motivare il rifiuto della richiesta di rito abbreviato. Ciò premesso, la Corte ha rilevato che l'errore della Corte di appello e della Corte di cassazione, nella parte motiva relativa al rifiuto di accordare la riduzione di un terzo della pena, non ha inciso sull'equità del processo nel suo insieme e ha attestato, con l'opinione dissenziente di tre giudici, che nella specie non è riscontrabile la violazione dell'articolo 6 della CEDU.

***III. SENTENZE IN MATERIA DI DIRITTO E PROCEDURA
CIVILE***

1. Locazioni e procedure di sfratto

Causa Lo Tufo c. Italia – sentenza 21 aprile 2005 (ricorso n. 64663/01)

Fatto. Ricorso proposto per violazione dell'art. 6 CEDU (*diritto ad un processo equo*) e dell'art. 1 del Prot. n. 1 (*protezione della proprietà*) in relazione al procedimento intentato dalle proprietarie di un appartamento, acquistato dalle medesime già occupato, per ottenerne il rilascio da parte del conduttore. Il procedimento era iniziato nel 1990 e, nel corso del medesimo, una delle ricorrenti aveva dichiarato l'esigenza di utilizzare per sé l'appartamento. Concluso il procedimento di rilascio in favore delle ricorrenti, dopo sedici tentativi dell'ufficiale giudiziario di espulsione del conduttore, effettuati in mancanza di assistenza della forza pubblica, il conduttore stesso aveva chiesto e ottenuto la sospensione della procedura di sfratto ai sensi dell'art. 6 della legge n. 431 del 1998 e, nel 2000, aveva spontaneamente lasciato l'appartamento. Con il ricorso alla Corte europea, le proprietarie avevano chiesto il risarcimento di danni materiali per una somma pari al totale delle seguenti voci: differenza tra un affitto a prezzo di mercato e quello versato dal conduttore per un periodo di 72 mesi; spese sopportate da una delle proprietarie per reperire altri alloggi; spese di restauro dell'appartamento dopo la restituzione, effettuate per rimediare al degrado in cui l'appartamento stesso era stato lasciato dal conduttore.

Decisione. Nella preliminare ricognizione del diritto interno di riferimento la Corte ha analizzato la legislazione italiana in materia di locazioni ed in particolare l'art. 1591 del codice civile e l'art. 6 della legge n. 61 del 1989¹⁶ che ha posto un limite all'indennizzo previsto dal citato articolo del codice civile. A tal fine, dopo aver ricordato la giurisprudenza costituzionale in materia, che ha ritenuto la legittimità costituzionale delle proroghe, delle sospensioni e degli scaglionamenti degli sfratti in considerazione del loro carattere transitorio e limitato,¹⁷ nonché la legittimità costituzionale della

¹⁶ Successivamente abrogato dall'art. 14 della legge n. 431 del 1998.

¹⁷ Fra le altre, la Corte europea ha ricordato la sentenza della Corte costituzionale n. 155 del 2004, nella quale si invitava il legislatore a darsi carico delle persone in condizioni particolari di indigenza - non potendo più limitarsi a trasferire all'infinito questo peso esclusivamente sul proprietario,

limitazione dell'indennizzo in favore del proprietario, in quanto stabilita nell'ambito di una legislazione di tipo eccezionale¹⁸, la Corte europea si è soffermata sulla giurisprudenza della Corte di cassazione in merito all'art. 1591 del codice civile, in particolare sulla prova del danno, nonché sulla questione dell'assistenza della forza pubblica. Sul punto ha ricordato la sentenza n. 3873 del 2004 della Corte di cassazione italiana, che, sulla base di una ricognizione di precedenti pronunce - con le quali era stato già affermato il diritto del proprietario, che dispone di un titolo giudiziario esecutivo, di ottenere l'ausilio della forza pubblica per eseguire la decisione a lui favorevole - ha stabilito che spetta all'autorità competente dimostrare l'impossibilità di prestare l'ausilio della forza pubblica e che tale impossibilità non esclude la responsabilità dell'amministrazione, salva la sopravvenienza di esigenze straordinarie e non prevedibili. In questo contesto, eventuali situazioni di crisi permanente, come quelle che possono riguardare la giustizia o l'amministrazione, non escludono la responsabilità per i danni causati agli individui, ma, al contrario possono esserne l'origine. In particolare, la "crisi" della giustizia non ha impedito che lo Stato sia condannato più volte dalla Corte europea per la durata eccessiva delle procedure giudiziarie e non impedisce che lo sia da parte dei giudizi nazionali ai sensi della legge n. 89 del 2001.

poiché quest'ultimo potrebbe trovarsi a sua volta nella stessa situazione di bisogno - avvertendo che, in futuro, non si sarebbe più potuto continuare a considerare legittimo il mantenimento di una tale politica legislativa. In proposito si fa presente che, in materia delle locazioni, il decreto legge n. 86 del 2005, convertito dalla legge n. 148, non si è limitato a fronteggiare l'emergenza abitativa determinatasi in alcune aree urbane a seguito della scadenza - il 30 giugno 2004 - del termine di sospensione generale degli sfratti per inquilini disagiati nelle aree ad alta tensione abitativa, ma è intervenuto intervenendo anche sulla disciplina che il Governo aveva già varato con il decreto legge n. 240 del 2004, convertito con modificazioni dalla legge n. 269 del 2004; anche questo testo non si limitava - come in passato - alla mera proroga della sospensione disposta dall'art. 80, comma 22, della legge finanziaria per il 2001, perché ha introdotto misure finalizzate ad agevolare i conduttori assoggettati a procedura esecutiva di rilascio, introducendo nuove forme contrattuali riservate a tali inquilini e incentivando il ricorso a queste nuove forme contrattuali attraverso agevolazioni fiscali e contributi diretti; ha poi previsto che solo per gli inquilini che avessero aderito ai nuovi contratti di locazione fosse prorogata ulteriormente la sospensione dello sfratto. Infine, con il decreto legge n. 23 del 2006 è stata disposta una proroga di 6 mesi delle procedure esecutive di sfratto per alcune categorie disagiate nelle città con più di un milione di abitanti e sono state previste, allo stesso tempo, agevolazioni fiscali per i proprietari interessati dalla proroga.

¹⁸ Rilevando che, comunque, come compensazione di tale limitazione, il proprietario era dispensato dall'onere di provare l'esistenza del danno.

La Corte ha quindi respinto l'osservazione avanzata dal Governo - secondo il quale, poiché la sospensione degli sfratti non esclude la responsabilità del conduttore per i danni da rilascio tardivo e le ricorrenti non avevano adito il giudice nazionale invocando l'art. 1591 del codice civile, il danno da queste risentito non poteva essere imputato allo Stato - ritenendo che, avendo ad oggetto il non esaurimento delle vie di ricorso interne e non essendo stata presentata in fase di ricevibilità, dovesse ritenersi ormai preclusa.

Pertanto, constatato che le ricorrenti avevano dovuto attendere circa cinque anni dal primo tentativo di espulsione da parte dell'ufficiale giudiziario prima di rientrare in possesso dell'appartamento, la Corte ha rilevato la violazione dell'art. 1 del Prot. n. 1 e dell'art. 6 della CEDU, affermando però che "la violazione del diritto delle ricorrenti al rispetto del proprio bene è prima di tutto la conseguenza del comportamento illegale del conduttore". Perciò, la violazione dell'articolo 6 CEDU "da parte dello Stato è di ordine procedurale e successivo al comportamento del conduttore". Conseguentemente, quanto ai danni materiali, la Corte ha constatato che le disposizioni contenute nell'art. 1591 del codice civile consentono di cancellare le conseguenze materiali della violazione e, quindi, ha rigettato la domanda di equa soddisfazione.¹⁹ Quanto ai danni

¹⁹ A questo proposito la Corte ha richiamato, come precedente, la sentenza Mascolo c. Italia del 16 dicembre 2004, nella quale, in base alle medesime argomentazioni contenute nella sentenza Lo Tufo c. Italia aveva respinto la richiesta di risarcimento dei danni materiali. Occorre notare che il ricorso Mascolo era stato ritenuto ricevibile con decisione del 16 ottobre 2003, nella quale la Corte europea aveva, da un lato, preso atto dell'orientamento della Corte di cassazione contenuto nella sentenza n.11046 del 18 giugno 2002 - con la quale si era ritenuto che nell'ambito applicativo della legge n. 89 del 2001 rientrasse anche il procedimento di esecuzione forzata - e, dall'altro, ricordato la propria consolidata interpretazione dell'art. 35 CEDU. Infatti, se ai sensi di tale articolo i ricorrenti sono tenuti a seguire previamente le vie di ricorso interne, d'altro canto tali ricorsi devono essere adeguati ed effettivi nella realtà come nella teoria, non prestandosi tale articolo ad una applicazione automatica, né presentando la regola in esso contenuta un carattere assoluto. Perciò, condividendo l'avviso manifestato dal Governo italiano, secondo il quale la violazione del diritto di proprietà è strettamente legata alla durata del procedimento di cui è una conseguenza indiretta, la Corte ha ritenuto che "è dunque probabilmente nel quadro del rimedio previsto dalla legge Pinto che i ricorrenti possono far valere le loro pretese relative alle ripercussioni economiche che la lunghezza eccessiva del procedimento ha avuto sul loro diritto di proprietà, in particolare per ciò che riguarda il mancato guadagno in termini di affitti o il fatto di aver dovuto affittare un altro appartamento in attesa di tornare in possesso di quello per il quale era stata fatta una dichiarazione di urgente necessità". Con questa decisione il ricorso è stato ritenuto ricevibile poiché il ricorrente non aveva più la possibilità di adire la competente Corte d'appello ai sensi della legge n. 89 del 2001, poiché il termine ivi previsto era scaduto ben prima della citata sentenza della Corte di cassazione del 18 giugno 2002. La questione del previo esaurimento delle vie di ricorso interne non si è posta per il

morali, ritenendo che le ricorrenti avessero subito un torto morale certo, ha accordato ad ognuna, decidendo secondo equità, la somma di €5000.

Ai sensi dell'articolo 45 CEDU alla sentenza è allegata l'opinione concordante del giudice Spielmann, alla quale aderisce il giudice Loucaides, che ha ritenuto che la motivazione della sentenza Lo Tufo sollevi una questione di interpretazione dell'articolo 41 CEDU, di rilievo tale da richiedere che ne fosse investita la Grande Camera. Secondo tale opinione, il principio sotteso alla concessione di un'equa soddisfazione è quello di porre il ricorrente in una situazione equivalente a quella in cui si troverebbe in assenza di violazioni della Convenzione e i danni di cui la Corte dispone il risarcimento devono conseguire alle violazioni stesse, poiché uno Stato non potrebbe essere chiamato a rispondere di danni di cui non è responsabile. Perciò, non viene condivisa la motivazione della sentenza nella parte in cui si afferma che "la violazione del diritto delle ricorrenti al rispetto del proprio bene è prima di tutto la conseguenza del comportamento illegale del conduttore" poiché, con tale affermazione, la Corte riconoscerebbe che la violazione non è esclusivamente conseguenza di quel comportamento. Inoltre, non è condivisa la motivazione nella parte in cui si considera la violazione dell'articolo 6 CEDU da parte dello Stato di ordine procedurale e successiva al comportamento del conduttore, poiché proprio la non esecuzione dell'ordinanza di espulsione avrebbe consentito al conduttore di restare nell'appartamento. Perciò la violazione dell'articolo 6 della CEDU da parte dello Stato è *du moins* in parte anteriore e perfino parallela alla condotta del conduttore; quindi, quest'ultimo e lo Stato sono solidalmente responsabili del pregiudizio causato, con la conseguenza che le ricorrenti hanno la possibilità di scegliere se agire contro lo Stato o contro il conduttore, in quest'ultimo caso con un processo in base all'art. 1591 del codice civile che rischia di concludersi in tempi lunghi potendo implicare tre gradi di giudizio. D'altronde, nella misura in cui l'esecuzione di una sentenza è parte del "processo" ai sensi dell'articolo 6 CEDU la medesima esecuzione non può considerarsi un'obbligazione accessoria dello Stato. Secondo il giudice Spielmann, l'articolo 1591 del codice civile non avrebbe dovuto costituire un limite all'esame di merito della causa, risultando, inoltre, contraddittorio l'aver dapprima respinto l'eccezione del non esaurimento delle vie di ricorso interne avanzata dal Governo in base

caso Lo Tufo, poiché il relativo ricorso era stato presentato in data anteriore alla decisione Mascolo c. Italia e ritenuto ricevibile con decisione del 30 maggio 2002

all'articolo 1591 del codice civile e poi l'aver ritenuto che tale articolo offra uno strumento di ricorso adeguato. La motivazione della sentenza sarebbe, quindi, ad avviso del giudice Spielmann, in contraddizione con la consolidata interpretazione dell'art. 41 CEDU che si ricava dalla giurisprudenza della Corte²⁰, secondo la quale, inoltre, il carattere adeguato di un ricorso dipende anche dal livello dell'indennizzo che con esso si può ottenere.

Cause Quattrini c. Italia (ricorso n. 68189); Cecere Paolo c. Italia (ricorso n. 68344/01); Cecere Enrico c. Italia (ricorso n. 70585/01) – sentenze del 24 novembre 2005.

Le sentenze - pronunciate nell'ambito di procedimenti promossi sulla base della doglianza dell'eccessiva durata della procedura di espulsione di locatari e dell'impossibilità prolungata per i ricorrenti di entrare nella disponibilità dei propri appartamenti – hanno disposto la radiazione della causa dal ruolo in considerazione della composizione amichevole della controversia. Infatti, il Governo italiano ha offerto una somma (di € 11.711,10 per il primo ricorrente e di €10.000 per ciascuno degli altri due ricorrenti a titolo di danni morali, materiali e spese legali) ai ricorrenti, che hanno accettato.

²⁰ In merito il giudice Spielmann richiama la sentenza della Corte del 10 marzo 1972, resa nell'ambito dell'affare "Vagabondage", nonché la recente decisione di ricevibilità del 24 febbraio 2005 nella causa Coggiola e Alba c. Italia, nella quale la Corte, respingendo l'eccezione del non esaurimento delle vie di ricorso interne avanzata dal Governo in base all'art. 1591 del codice civile, ha ritenuto tale mezzo di ricorso non efficace per consentire allo Stato di riconoscere la violazione e di riparare economicamente il danno (riconoscimento e riparazione che costituiscono gli elementi che consentono ai ricorrenti di perdere lo *status* di vittima ai sensi dell'art. 34 CEDU), in quanto limitato ai soli danni materiali, per di più con i vincoli derivanti dall' art. 6 della legge n. 61 del 1989.

Cause Federici c. Italia n. 2 (ricorso n. 66327/01 e 66556/01); Frateschi c. Italia (ricorso n. 68008/01); Cuccaro Granatelli c. Italia (ricorso n. 19830/03) – sentenze dell’8 dicembre 2005.

Fatto. Ricorsi presentati per violazione dell’art. 6 CEDU (*eccessiva durata del processo*) e dell’art. 1 del Prot. n. 1 (*protezione della proprietà*) in relazione ai procedimenti di rilascio di appartamenti avviati in sede nazionale dai ricorrenti. Questi avevano censurato l’impossibilità prolungata di rientrare in possesso dei loro appartamenti per mancata assistenza della forza pubblica in sede di espulsione dei conduttori e avevano chiesto il risarcimento di danni materiali e morali nonché il pagamento delle spese legali.

Decisione. Nei casi Federici e Frateschi il Governo italiano ha avanzato l’eccezione del previo esaurimento delle vie di ricorso interne, avendo rilevato che i ricorrenti non avevano agito in sede nazionale per far valere il diritto al risarcimento del danno nei confronti del conduttore ai sensi dell’art. 1591 del codice civile. Tale osservazione non è stata accolta dalla Corte che ha ritenuto l’eccezione del previo esaurimento delle vie di ricorso interne riservata alla fase dell’ammissibilità. In tutti e tre i casi la Corte ha rilevato che le fattispecie concrete non si discostavano da quelle già esaminate nell’ambito della stessa materia e ha quindi constatato la violazione dell’art. 6 CEDU e dell’art. 1 del Prot. n. 1. Inoltre, facendo riferimento alle sentenze Mascolo del 2004 e Lo Tufo del 2005 (v. *supra*), ha constatato che il Governo non aveva formulato alcuna osservazione in merito alla possibilità – adombrata dalla giurisprudenza della Corte di cassazione italiana – di intentare un procedimento di risarcimento danni nei confronti dello Stato per mancata concessione dell’assistenza della forza pubblica in sede di espulsione del conduttore. La Corte ha altresì considerato che i ricorrenti avrebbero potuto agire in sede nazionale, ai sensi dell’art. 1591 del codice civile, nei confronti del conduttore per il risarcimento del danno materiale derivante dal comportamento illegale dello stesso locatario. La lesione del diritto dei ricorrenti al rispetto dei propri beni è prima di tutto, secondo la Corte, la conseguenza del comportamento illegale del locatario. Quindi la violazione dell’art. 6 CEDU, constatata dalla Corte e imputabile allo Stato, è di ordine procedurale e posteriore alla condotta del locatario. Conseguentemente, la Corte ha rigettato la domanda

di risarcimento dei danni materiali poiché ha considerato che il diritto interno consente di eliminare le conseguenze dannose della violazione²¹. Sono stati quindi accordati: €8.000 per il danno morale e €3.500 per spese legali nel caso Cuccaro Granatelli; €10.000 per il danno morale e €2.000 per spese legali nel caso Frateschi; €12.000 per il danno morale e €5.000 per spese legali nel caso Federici.

Causa Stornelli e Sacchi c. Italia – sentenza 28 luglio 2005 (ricorso n. 68706/01)

Fatto. Ricorso proposto per violazione dell'art. 1 del Prot. 1 (*protezione della proprietà*) e dell'art. 6 CEDU (*diritto ad un equo processo, sotto il profilo della ragionevole durata*), in relazione ad un procedimento per ottenere dal conduttore il rilascio di un immobile di proprietà dei ricorrenti. Il suddetto procedimento era iniziato il 21 novembre 1989 (a partire dall'8 marzo 1993, invece, erano cominciati i tentativi dell'Ufficiale giudiziario, non assistiti però dalla forza pubblica) ed era terminato il 14 maggio 2001 (data in cui il conduttore aveva spontaneamente lasciato l'appartamento locato).

Decisione. Dopo aver ricordato – riferendosi *per relationem* alla causa Mascolo c. Italia – la legislazione e la giurisprudenza italiana in materia di sfratti, la Corte ha ritenuto che nel caso concreto vi sia stata violazione sia dell'art. 1 del Prot. 1 (*protezione della proprietà*) sia dell'art. 6 CEDU (*diritto ad un equo processo, sotto il profilo della ragionevole durata*), in quanto dal primo tentativo di sgombero effettuato dall'Ufficiale giudiziario (8 marzo 1993) fino all'effettivo rilascio dell'immobile (10 maggio 2001) erano trascorsi più di sette anni.

La Corte, tuttavia, ha reputato di non dover disporre il pagamento da parte dello Stato italiano dei danni pecuniari lamentati dai ricorrenti (differenza tra l'importo del canone di mercato e quanto invece effettivamente pagato

²¹ Così disponendo la Corte, nella sentenza Cuccaro, ha fatto riferimento ai due precedenti Mascolo del 2004 e Lo Tufo del 2005.

negli anni dal conduttore) in quanto costoro hanno ancora la possibilità, secondo la legge italiana (art. 1591 c.c.), di pretendere dal locatario il maggior danno subito a seguito della (illecitamente) ritardata restituzione dell'immobile.

La Corte invece ha ritenuto di dover liquidare a favore di ciascuno dei ricorrenti i danni non pecuniari (€1.025) nonché quelli derivanti dalle spese di giudizio (€1000).

Causa Cecere Enrico c. Italia – sentenza 24 novembre 2005 (ricorso n. 70585/01)

Fatto. Ricorso per violazione dell'articolo 1 del Protocollo addizionale n. 1 (*protezione della proprietà*). Nel 1990 i comproprietari di un immobile residenziale avevano informato il locatario dell'intenzione di interrompere il rapporto locativo per fine locazione al termine del contratto al 31/12/1991, invitandolo a liberare i locali per tale data. Nel dicembre 1990 il ricorrente era divenuto proprietario dell'immobile e intervenuto nell'intercorsa procedura di sfratto per finita locazione. Tra il 1991 e il 2000 l'Ufficiale giudiziario aveva proceduto a plurimi tentativi di dare esecuzione allo sfratto, resi vani dalla mancata assistenza della forza pubblica. Nel dicembre 2000 il ricorrente era entrato in possesso del suo immobile.

Decisione. La Corte ha preso atto dell'intervenuto accordo tra il ricorrente e il Governo italiano per il pagamento concordato di un risarcimento di € 10.000 e ha quindi cancellato la causa dal ruolo.

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha ribadito i medesimi principi di diritto sopra enunciati nelle seguenti controversie aventi ad oggetto la medesima contestazione: ***Molteni e Ghisi c. Italia*** (ric. n. 67911/01; sent.

28 luglio 2005); *Giovanna Sciortino c. Italia* (ric. n. 69834/01; sent. 28 luglio 2005); *Gamberini Mongenet c. Italia* (ric. n. 68707/01; sent. 28 luglio 2005); *Cima c. Italia* (ric. n. 55161/00; sent. 28 luglio 2005).

In analoghe procedure in cui veniva lamentata la violazione sia dell'art. 1 del Prot. 1 sia dell'art. 6 CEDU per l'eccessiva durata dei procedimenti di effettivo rilascio di immobili locati, la Corte ha convalidato le "composizioni amichevoli" raggiunte tra il Governo italiano ed i ricorrenti interessati, ai sensi dell'art. 39 della Convenzione. Si tratta dei casi: *Brocco c. Italia* (ric. n. 68074/01); *Accardo c. Italia* (ric. n. 62913/00); *Papini c. Italia* (ric. n. 69308/01); *Del Duce c. Italia* (ric. n. 65674/01).

2. Procedura fallimentare

Causa Sgattoni c. Italia – sentenza del 6 dicembre 2005²² (ricorso n. 77132/01)

Fatto. Il ricorrente era amministratore di una società della quale era stato dichiarato il fallimento nel 1999 e di cui era stato nominato liquidatore nel gennaio 2001. Nel settembre 2000, a seguito di appello da parte della società interessata, veniva revocato il fallimento, disposta la restituzione dei beni e dei libri sociali e individuata la competenza territoriale in capo ad altro tribunale che, nel marzo 2001, aveva emanato comunque una sentenza di fallimento. Il procedimento di opposizione a tale pronuncia si era concluso con un rigetto, impugnato in appello, il cui procedimento risultava pendente al momento del giudizio avanti la Corte europea. Nel 2002 il liquidatore aveva proposto ricorso ai sensi della legge n. 89 del 2001, dolendosi della tardività della restituzione dei beni e dei libri sociali. Poiché il ricorso ai sensi della legge Pinto era stato rigettato, il liquidatore aveva adito la Corte di cassazione e, senza attendere la conclusione del relativo procedimento, aveva presentato ricorso alla Corte europea.

Decisione. Ai sensi dell'art. 29, par. 3, CEDU, sono stati esaminati congiuntamente sia la ricevibilità che il merito del ricorso.

Circa la ricevibilità, la Corte ha respinto l'eccezione del Governo secondo la quale il ricorso doveva ritenersi inammissibile non essendo state esaurite le vie di ricorso interne e segnatamente il procedimento in Cassazione in relazione alla legge Pinto. Secondo la Corte, la regola del previo esaurimento deve essere applicata con una certa elasticità, senza formalismo eccessivo, avendo riguardo alle circostanze di causa e tenendo conto, in modo realistico, non solo dei ricorsi teoricamente previsti dall'ordinamento

²² La sentenza, che non rileva violazioni a carico dello Stato italiano, riguarda la materia delle procedure concorsuali, la cui disciplina è stata oggetto di organica riforma con il decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5. Tale riforma interviene sulle limitazioni e gli obblighi a carico del fallito con significative modifiche che sembrano andare incontro agli orientamenti espressi dalla giurisprudenza della Corte europea.

nazionale, ma anche del contesto giuridico in cui sono collocati. Perciò – ha affermato la Corte – a partire dalla sentenza n. 362 del 14 gennaio 2003 della Corte di cassazione²³, si deve ritenere che la via di ricorso interna prevista dalla legge Pinto abbia acquisito un grado di certezza giuridica sufficiente, non solo in teoria, ma anche in pratica per poter e dover essere utilizzato ai fini della regola di cui all'art. 35 CEDU. Tenuto conto delle necessarie esigenze di conoscibilità di tale pronuncia della Corte di cassazione, la Corte europea ritiene che, a partire dal 14 luglio 2003, la pronuncia stessa non possa considerarsi più ignorata dal pubblico e che, da tale data, si debba richiedere ai ricorrenti il previo esperimento del mezzo di cui alla legge n. 89 del 2001²⁴. Per tale motivo, poiché nella fattispecie il ricorso ai sensi della legge Pinto era stato presentato il 4 aprile 2002, il ricorrente non avrebbe potuto efficacemente dolersi di tutte le limitazioni derivanti dal fallimento in relazione alla durata della procedura. Perciò, è stata respinta l'eccezione avanzata ai sensi dell'art. 35 par. 1.

La Corte, con specifico riferimento all'art. 1 del Prot. n. 1, ha ricordato che nella sentenza Mascolo del 2004 aveva ritenuto che la violazione del diritto di proprietà fosse strettamente legata alla durata della procedura di cui costituisce una conseguenza indiretta e che, dunque, nell'ambito dello stesso rimedio previsto dalla legge Pinto i ricorrenti potevano far valere le loro pretese in merito ai riflessi finanziari che la durata eccessiva del procedimento aveva avuto sul loro diritto di proprietà. Inoltre, nella decisione Proveddi del 2004 la Corte aveva considerato che l'azione

²³ Già con la sentenza n. 17261 del 2002 – anche questa richiamata dalla Corte europea - la Corte di Cassazione aveva affermato che il fallito è titolare del diritto alla durata ragionevole del procedimento, tenuto conto, in particolare, delle limitazioni personali alle quali è sottoposto durante la procedura fallimentare, quali risultano dagli artt. 42, 43, 48, 49 e 50 della legge sul fallimento, così come quelle che derivano da altre disposizioni. Inoltre la medesima Corte di Cassazione, con la sentenza n. 362 del 2003, ha affermato che la liquidazione del danno non patrimoniale è il risultato di una valutazione del Giudice, svolta secondo equità, che deve tener conto di ogni circostanza del caso concreto. In particolare, la Corte di cassazione ha osservato che, nella fattispecie esaminata, il danno morale costituiva il risultato di una situazione di malessere del ricorrente dovuta al prolungamento, al di là del ragionevole termine del procedimento, dello *status* di fallito e delle limitazioni ad esso relative riguardanti la libertà di circolazione, i diritti elettorali, la possibilità di esercitare libere professioni e che la liquidazione di un tale danno non può farsi che a mezzo di una valutazione equitativa che tenga conto, oltre che della durata del procedimento, della natura particolare dei diritti della persona in tutto o in parte colpiti.

²⁴ La Corte adotta un'argomentazione che era già stata utilizzata in occasione della decisione di ricevibilità Di Sante c. Italia del 24 giugno 2004, richiamata in sentenza (per il contenuto di tale decisione si veda il n. 1 di questo Quaderno, pag. 44).

fondata sulla legge Pinto fosse un mezzo di ricorso che deve essere utilizzato dai ricorrenti, ai fini dell'art. 35, par. 1, CEDU non solo per le rivendicazioni ai sensi dell'art. 6, par. 1, ma anche per quelle relative all'art. 1 del prot. n. 1. Il ricorso è stato poi ritenuto manifestamente infondato per la parte relativa al periodo precedente al 23 gennaio 2001, poiché prima di tale data il ricorrente non era ancora liquidatore della società²⁵, mentre è stato considerato ammissibile per il motivo relativo all'art. 1 prot. n. 1, per il periodo successivo alla data dalla quale il ricorrente aveva assunto la funzione di liquidatore. E' stata, inoltre, dichiarata l'irricevibilità, quanto all'art. 8, per manifesta infondatezza e, quanto all'art. 13, per tardività²⁶.

Circa il merito, la Corte ha rilevato che il periodo per il quale il ricorso era stato considerato ricevibile era pari, indicativamente, a quattro anni e tre mesi, nel corso dei quali si erano svolti un procedimento di opposizione e uno di appello. Sulla base di tale rilievo, la Corte ha stimato che la durata della procedura non avesse comportato la rottura del necessario equilibrio tra l'interesse generale al pagamento dei creditori e l'interesse della società al rispetto dei propri beni. Pertanto non è stata rilevata la violazione dell'art. 1 del Prot. n. 1.

Causa Forte c. Italia – sentenza 10 novembre 2005 (ric.n.77986/01)

Fatto. Ricorso proposto per violazione degli artt. 8 (*diritto al rispetto della corrispondenza*) e 13 (*diritto ad un ricorso effettivo*) CEDU, dell'art. 1 Prot. n. 1 (*protezione della proprietà*) e dell'art. 2 Prot. n. 4 (*libertà di circolazione*), con riferimento alle limitazioni personali derivanti in capo al ricorrente in conseguenza di sentenza dichiarativa di fallimento.

²⁵ Accogliendo così sostanzialmente l'eccezione del Governo italiano in merito alla carenza della legittimazione ad agire fondata sulla considerazione per cui, essendo il ricorrente amministratore della società, con la dichiarazione di fallimento questi era cessato dalle funzioni di gestione e rappresentanza. A questo proposito la Corte europea richiama la sentenza n. 2878 del 1985 della Corte di cassazione, ove si afferma che, a seguito della nomina del liquidatore, l'amministratore cessa di esistere sul piano giuridico e il liquidatore diviene il rappresentante legale della società.

²⁶ Quest'ultimo motivo di ricorso era stato infatti introdotto tardivamente, dopo la comunicazione del ricorso al Governo.

Decisione. La Corte ha constatato che la durata del procedimento fallimentare, pari a circa 15 anni, ha comportato la rottura del giusto equilibrio che deve sussistere tra l'interesse generale al pagamento dei creditori del fallimento e gli interessi individuali del ricorrente, consistenti nella pretesa al rispetto dei propri beni, della corrispondenza e della libertà di circolazione. Pertanto la Corte ha dichiarato la violazione degli artt. 8 e 13 CEDU, dell'art. 1 Prot. n. 1 e dell'art. 2 Prot. n. 4 e ha concesso al ricorrente, a titolo di equa riparazione, la somma di € 33.000 per danni morali, respingendo invece la richiesta di riconoscimento di danni materiali non avendo riscontrato alcun nesso di causalità tra le violazioni accertate e i danni pretesi.

Causa Goffi c. Italia – sentenza 24 marzo 2005 (ric. n. 55984/00)

Fatto. Ricorso proposto per violazione degli articoli 1 del Prot. n. 1 (*protezione della proprietà*), 8 della Convenzione (*diritto al rispetto della vita privata e della corrispondenza*), 2 del prot. n. 4 (*libertà di circolazione*), 3 del prot. n. 1 (*diritto a libere elezioni*), 5, 11 e 14 della Convenzione (rispettivamente: *diritto alla libertà e alla sicurezza; libertà di riunione e di associazione; divieto di discriminazione*), in relazione alle limitazioni derivanti dalla sentenza di fallimento pronunciata nei suoi confronti. L'opposizione al fallimento era stata respinta dal competente tribunale.

Decisione. La Corte, rilevato preliminarmente di aver già esaminato casi simili e di aver constatato la violazione delle norme richiamate, ha ritenuto che il Governo italiano non ha fornito fatti e/o argomenti che possano condurre a conclusioni differenti nel caso esaminato. Ha altresì osservato che, nella specie, la procedura di fallimento è durata più di tredici anni ed ha pertanto provocato la rottura del giusto equilibrio tra l'interesse generale alla soddisfazione dei creditori e gli interessi individuali del fallito, in relazione al rispetto dei beni, della libertà di corrispondenza e della libertà di circolazione. Conseguentemente, la Corte, pur respingendo la richiesta di

risarcimento del danno materiale per carenza di allegazione probatoria, ha accordato al ricorrente €29.000 per danni morali, oltre agli interessi.

3. Diritto alla riservatezza

Causa Sciacca c. Italia – sentenza 11 gennaio 2005 (ricorso n. 50774/99)

Fatto. Ricorso proposto per la violazione dell'art. 8 CEDU (*diritto al rispetto della vita privata e familiare*) con riferimento alla pubblicazione di fotografia della ricorrente nell'ambito di notizie di stampa relative ad un procedimento penale e ad accertamenti fiscali avviati a suo carico.

Decisione. la Corte, rilevato che la fotografia pubblicata era stata fornita alla stampa in via di prassi dalla polizia tributaria, in assenza di specifiche disposizioni di legge in materia, ha constatato la violazione dell'art. 8 CEDU, che consente limitazioni del diritto al rispetto della vita privata e familiare solo se previste dalla legge e ha concesso € 3.500 per spese, ritenendo, per i danni morali, che la constatazione della violazione costituisse in sé un'equa soddisfazione.

4. Affidamento di minori

Causa Bove c. Italia – sentenza 30 novembre 2005 (ricorso n. 30595/02)

Fatto. Ricorso proposto per la violazione dell'articolo 8 della CEDU (*diritto al rispetto della vita privata e familiare*) in relazione alla decisione del Tribunale dei minori di rifiutare la richiesta del ricorrente di affidamento della figlia e alle difficoltà incontrate dallo stesso nell'esercizio del diritto di visita del minore. Il ricorrente, in particolare, ha affermato che le limitazioni decise dal Tribunale dei minori al proprio diritto di visita alla figlia hanno costituito un'ingerenza nella vita privata e familiare e che il medesimo Tribunale non ha tutelato il suo diritto di visita, causando una perdita di confidenza con la figlia con grave alterazione della figura paterna presso la stessa. Il Governo italiano ha rilevato che le determinazioni assunte dal Tribunale dei minori non hanno privato il padre del diritto di visita; che le limitazioni intervenute si sono presentate come conseguenza della situazione relazionale tra i genitori e tra il padre e la figlia; che il Tribunale non ha negato il diritto del padre a vegliare sull'istruzione, sull'educazione e sulla condizioni di vita del minore; che le limitazioni significative delle visite sono state adottate per un periodo limitato.

Decisione. La Corte ha osservato che nella specie va ricercato il giusto equilibrio tra gli interessi in concorso e che sussiste il diritto di un genitore ad ottenere determinazioni idonee a consentire l'incontro con i figli e il dovere dello Stato di adottare tali determinazioni. Nel contempo la Corte – rilevato che il dovere dello Stato non è assoluto, poiché gli incontri con i figli conviventi con altro genitore non possono aver luogo immediatamente e richiedono preparativi, da valutare secondo le circostanze – ha ritenuto determinante nella specie verificare se le autorità nazionali abbiano adottato tutte le misure ragionevolmente possibili al fine di far rispettare le decisioni prese dal Tribunale dei minori.

La Corte ha quindi preso atto che, pur a fronte di oggettive difficoltà, gli incontri del ricorrente con la figlia, per i periodi contestati, non si sono potuti svolgere; che il medesimo non ha più potuto vedere la figlia dal

settembre 2002; che le autorità competenti hanno interrotto la fissazione del calendario degli incontri.

La Corte ha considerato che le difficoltà di organizzazione delle visite sono derivate dall'animosità tra i genitori e in parte dalle reticenze della minore a incontrare il padre; che il Governo italiano non si è pronunciato sulla questione inerente l'assistenza offerta dalle autorità nazionali per assicurare la regolarità degli incontri; che i rapporti tra padre e figlia sono cessati.

Sulla base di tali premesse, la Corte ha ritenuto che le autorità nazionali non abbiano adottato un ragionevole impegno a sostegno degli incontri tra padre e figlia e che l'interruzione delle visite dal settembre 2002 abbia costituito una lesione del diritto al rispetto della vita familiare, rimettendosi all'apprezzamento del Giudice nazionale in ordine all'affidamento del minore.

La Corte, con un'opinione dissenziente, ha quindi riconosciuto la violazione dell'articolo 8 della CEDU, ritenendo che la constatazione della violazione costituisca sufficiente equa soddisfazione del danno morale e accordando al ricorrente €3000 a titolo di spese ed onorari, oltre agli interessi.

5. Condanna in contumacia

Causa R.R. c. Italia – sentenza 9 giugno 2005 (ricorso n. 42191/02)

Fatto. Ricorso per violazione dell'articolo 6 della CEDU (*diritto a un equo processo*) in relazione alla condanna del ricorrente senza che questi abbia avuto la possibilità di difendersi personalmente e di esporre la propria versione dei fatti avanti al Giudice competente. Nella specie il ricorrente non aveva ricevuto notifica di atti giudiziari relativi alla causa di separazione intentata dal coniuge a seguito del proprio allontanamento dall'Italia; aveva ricevuto in Francia ingiunzione di pagamento di alimenti coniugali; era risultato irrintracciabile per la notifica di ulteriori atti giudiziari relativi alla violazione di obblighi di assistenza familiare; era stato dichiarato contumace e condannato in via definitiva.

Decisione. La Corte, rilevato che nella specie le autorità italiane hanno stimato che il ricorrente abbia rinunciato al suo diritto a partecipare alle udienze, ha osservato che, ai sensi dell'articolo 6 della CEDU, la rinuncia all'esercizio di tale diritto deve essere inequivoca e non contrastante con alcun importante interesse pubblico. Nella specie, la Corte ha ritenuto che non vi fosse prova del fatto che il ricorrente avesse conoscenza degli atti giudiziari che lo riguardavano e che quindi non potesse ritenersi che il medesimo avesse rinunciato in maniera inequivoca a comparire. Quanto alla possibilità di ottenere un nuovo processo, la Corte ha concluso nel senso dell'insufficienza dell'articolo 175 c.p.p., nel testo vigente al tempo dei fatti, ad assicurare congrua tutela all'interessato.

Conseguentemente, la Corte ha ritenuto la violazione dell'articolo 6 della CEDU e che l'accertamento della violazione, unitamente alle considerazioni svolte in ordine a un nuovo giudizio o alla riapertura del precedente, costituiscano sufficiente equa soddisfazione del danno morale subito.

6. Sistema delle notifiche giudiziali

Causa Kaufmann c. Italia – sentenza 19 maggio 2005 (ricorso n. 14021/02)

Fatto. Ricorso per violazione dell'articolo 6 della CEDU (*diritto a un equo processo*). Il ricorrente era stato citato in giudizio nel 1990, unitamente ad altri soggetti, in una causa relativa all'usucapione di un terreno. All'esito del giudizio di primo grado, nel quale il ricorrente, a differenza di altri soggetti citati, si era costituito in giudizio, era intervenuta nel 1995 sentenza favorevole all'attore, avverso la quale l'attuale ricorrente aveva proposto appello. La Corte di appello, nel 1997, aveva accolto il ricorso. L'attuale ricorrente aveva quindi presentato ricorso in Cassazione avverso la sentenza d'appello a lui sfavorevole e il Presidente della competente Sezione della Cassazione, nel giugno 2000, aveva ordinato al medesimo, in base all'articolo 331 c.p.c. (inerente l'integrazione del contraddittorio in cause inscindibili) di notificare, nel termine di 90 giorni, il ricorso proposto ai soggetti che, benché assenti, erano stati parti formali dei due gradi di giudizio di merito. Il ricorrente aveva quindi chiesto una proroga del termine di notificazione per i soggetti residenti all'estero (Germania) e, con specifica memoria, aveva fatto presente che il ritardo nella notificazione a tali soggetti derivava dal rispetto di plurime e complesse formalità. La Corte di Cassazione, nel 2001, respingeva la richiesta di proroga del termine e, preso atto della tardività della notificazione ai litisconsorti necessari, dichiarava il ricorso proposto irricevibile in relazione alla tassatività del termine stabilito per la notificazione ai litisconsorti necessari.

Decisione. La Corte, considerato che il ricorrente ha ritenuto che la declaratoria di irricevibilità del proprio ricorso in Cassazione ha integrato un diniego di giustizia, ha rilevato che, a fronte del termine fissato dalla Cassazione per la notificazione, il ricorrente ha segnalato le difficoltà burocratiche esistenti, ha svolto tempestivamente gli adempimenti del caso e ha chiesto una proroga del termine stesso. La Corte quindi ha ritenuto che il ricorrente non abbia agito con negligenza e che il ritardo della notificazione non sia stato imputabile a sua colpa. La Corte ha stimato che

nella specie l'applicazione particolarmente rigorosa della norma procedurale di cui all'articolo 331 c.p.c. abbia penalizzato il ricorrente in maniera irragionevole, considerandolo, di fatto, corresponsabile dei ritardi provocati dagli Uffici italiani e tedeschi. Di conseguenza la Corte, rilevato che la declaratoria di irricevibilità del ricorso in Cassazione per tardività della notificazione ai litisconsorti necessari ha integrato una lesione ingiustificata del diritto di accesso a un Tribunale in ordine a diritti e obbligazioni civili, ha concluso nel senso dell'avvenuta violazione dell'articolo 6 della CEDU.

Quanto al danno la Corte, considerato che non è accertato un nesso di causalità diretta tra la violazione accertata e il pregiudizio materiale del ricorrente, poiché non è ricostruibile l'esito del giudizio in Cassazione ove la violazione non fosse intervenuta, ha attestato che il ricorrente ha subito una perdita di opportunità di esito positivo del giudizio in Cassazione e un torto morale certo. La Corte ha quindi accordato in via equitativa al ricorrente un risarcimento di €5.500 oltre alle spese ed onorari per €4000, oltre agli interessi.

IV. SENTENZE IN MATERIA DI DIRITTO AMMINISTRATIVO

1. Espropriazioni

*Causa Scordino c. Italia – sentenza 17 maggio 2005 (ricorso n. 43662/98)*²⁷

Fatto. Ricorso proposto dagli eredi del sig. Scordino per la violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1 (*protezione della proprietà*), in relazione all'imposizione, senza alcun indennizzo né risarcimento di danni, di vincoli su terreno di loro proprietà. Tale fondo era stato oggetto di un decreto di occupazione d'urgenza e di un decreto di espropriazione. Il T.A.R. Calabria, adito dal sig. Scordino, aveva ritenuto inefficace l'atto di occupazione, con la conseguenza della mancanza, sin dall'inizio, del titolo del procedimento e dell'arbitrarietà dell'occupazione stessa. A seguito di azione civile per il risarcimento del danno, intentata da sig. Scordino, con atto del 26 aprile 1986, il Tribunale di Reggio Calabria, con sentenza del 26 maggio 1997, rilevata la mancanza del titolo dell'occupazione e l'ingerenza nel diritto di proprietà del ricorrente, aveva ritenuto che la proprietà del terreno fosse passata alla pubblica amministrazione con l'irreversibile trasformazione del fondo e che spettasse al proprietario un risarcimento non integrale dovendo la relativa somma risultare contenuta nei limiti stabiliti dalla legge n. 662 del 1996, ritenuta così suscettibile di applicazione retroattiva. Il successivo appello e il ricorso in cassazione degli eredi del sig. Scordino – diretti ad ottenere la restituzione del fondo e un integrale risarcimento del danno – erano stati respinti.

²⁷ Altri due ricorsi avanti la Corte europea sono stati presentati dai sigg. Scordino a difesa di altri fondi di loro proprietà, nn. 36815/97 e 36813/97, il cui esame si è concluso con le sentenze, ad essi favorevoli, del 15 luglio 2004 e del 29 luglio 2004, per le quali si veda il quaderno 1/05, pagg. 30 e 32 di questa collana.

Decisione. La Corte europea²⁸, richiamando la propria giurisprudenza in merito all'interpretazione delle tre norme ricavabili dall'art. 1 del Prot. n. 1 - la prima che afferma il principio generale di rispetto della proprietà; la seconda, che consente la privazione della proprietà solo alle condizioni indicate; la terza che riconosce agli Stati il potere di disciplinare l'uso dei beni in conformità all'interesse generale - ha affermato che, per determinare se vi sia stata privazione dei beni ai sensi della seconda norma, occorra non

²⁸ Nella preliminare ricognizione degli indirizzi giurisprudenziali e del diritto nazionale in materia di occupazione acquisitiva e usurpativa, la Corte europea si è soffermata sulla sentenza n. 1464 del 1983 della Corte di cassazione resa a sezioni unite, fino alle sentenze n. 188 del 1995 e 148 del 1999 della Corte costituzionale, nonché alle sentenze nn. 5902 e 6853 del 2003, pronunciate dalla Corte di cassazione a sezioni unite dopo l'entrata in vigore del testo unico sulle espropriazioni n. 327 del 2001 che, all'art. 43, ha codificato il principio dell'espropriazione indiretta. Con la sentenza n. 6853 del 2003 la Corte di cassazione ha ritenuto che l'istituto dell'occupazione appropriativa si ponga ormai in un contesto di regole sufficientemente chiare, precise e prevedibili, ancorate a norme di legge, che hanno superato positivamente il vaglio di costituzionalità e che non contrastano con l'art. 1 del Protocollo n. 1. Il fenomeno della cosiddetta occupazione appropriativa presenta, in sintesi, i seguenti caratteri: a) la trasformazione irreversibile del fondo, con destinazione ad opera pubblica o ad uso pubblico, determina l'acquisizione della proprietà alla mano pubblica; b) il fenomeno, in assenza di formale decreto di esproprio, ha il carattere dell'illiceità, che si consuma alla scadenza del periodo di occupazione autorizzata (e, quindi, legittima) se nel frattempo l'opera pubblica è stata realizzata, oppure al momento della trasformazione qualora l'ingerenza nella proprietà privata abbia già carattere abusivo o se essa acquisti tale carattere perché la trasformazione medesima avviene dopo la scadenza del periodo di occupazione legittima; c) l'acquisto a favore della p.a. si determina soltanto qualora l'opera sia funzionale ad una destinazione pubblicistica e ciò avviene solo per effetto di una dichiarazione di pubblica utilità formale o connessa ad un atto amministrativo che, per legge, produca tale effetto, con conseguente esclusione dall'ambito applicativo dell'istituto di comportamenti della p.a. non collegati ad alcuna utilità pubblica formalmente dichiarata (cosiddetta occupazione usurpativa), o per mancanza *ab initio* della dichiarazione di pubblica utilità o perché questa è venuta meno in seguito ad annullamento dell'atto in cui essa era contenuta o per scadenza dei relativi termini (in tal caso non si produce l'effetto acquisitivo a favore della p.a. ed il proprietario può chiedere la restituzione del fondo occupato e, se a tanto non ha interesse e quindi vi rinunzi, può avanzare domanda di risarcimento del danno, che deve essere liquidato in misura integrale); d) il soggetto che ha subito l'ablazione di fatto, per ottenere il risarcimento del danno, ha l'onere di proporre domanda in sede giudiziale entro il termine di prescrizione quinquennale, la cui decorrenza è ancorata alla data di scadenza dell'occupazione legittima, se l'opera pubblica è realizzata nel corso di tale occupazione, oppure al momento dell'irreversibile trasformazione del fondo, se essa è avvenuta dopo quella scadenza (o in assenza di decreto di occupazione d'urgenza, ma sempre nell'ambito di valida dichiarazione di pubblica utilità). Con queste ultime pronunce la Corte di cassazione, considerata l'uniformità della giurisprudenza in materia, ha ritenuto che: il principio dell'espropriazione indiretta debba ritenersi "prevedibile" a partire dal 1983, risultando quindi soddisfatto il principio di legalità; le occupazioni effettuate in mancanza di dichiarazione di utilità pubblica non trasferiscano la proprietà del fondo allo Stato; l'indennizzo, anche se inferiore al danno subito dal proprietario e al valore del fondo, quando si riferisce ad espropriazione indiretta, è sufficiente a garantire un giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale della collettività e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo.

solo verificare se vi è stato spossessamento o espropriazione formale, ma anche guardare alla realtà della concreta fattispecie; quindi, poiché la CEDU mira a proteggere diritti “concreti ed effettivi”, occorre verificare se la concreta fattispecie equivalesse ad un’espropriazione di fatto. Ebbene, la Corte europea ha ritenuto che l’applicazione del principio dell’espropriazione indiretta da parte dei giudici nazionali, con il trasferimento della proprietà del bene dal privato alla pubblica amministrazione, in virtù della constatazione della situazione di illegalità derivata dalla mancanza di un valido atto di espropriazione e con effetto a partire dall’irreversibile trasformazione del fondo, abbia privato i ricorrenti della proprietà del bene in violazione della seconda norma ricavabile da citato art. 1²⁹. Vi è stata dunque un’ingerenza da parte dello Stato che, per essere compatibile con l’art. 1 del Prot. 1, deve avvenire “per causa di pubblica utilità” e “nelle condizioni previste dalla legge dai principi generali del diritto internazionale”, realizzando un giusto equilibrio tra le esigenze dell’interesse generale e i diritti fondamentali degli individui, fermo restando che l’ingerenza deve avvenire nel rispetto del principio di legalità e non deve essere arbitraria. Poste tali premesse, la Corte europea ha ritenuto di andare oltre la valutazione dell’assenza, nella fattispecie, di un risarcimento integrale in favore dei ricorrenti ed ha affrontato in via generale l’espropriazione indiretta alla luce del principio di legalità.³⁰

Con le sentenze *Belvedere Alberghiera s.r.l. c. Italia e Carbonara e Ventura c. Italia* del 2000, la Corte non aveva ritenuto di dover esaminare in astratto la posizione che in un ordinamento nazionale un principio giurisprudenziale assume in rapporto ad una disposizione di legge e se un tale principio, come quello dell’espropriazione indiretta, possa avere lo stesso ruolo di una disposizione di legge. Ora invece la Corte – preso atto dell’evoluzione giurisprudenziale, talora contraddittoria, del principio dell’espropriazione indiretta e della sua trasposizione normativa – ha proceduto alla valutazione della corrispondenza della base legale (introdotta con l’art. 43 del testo unico sulle espropriazioni) ai parametri di prevedibilità, accessibilità e precisione derivanti dal principio di legalità e ha affrontato la questione

²⁹ In particolare la Corte di Strasburgo afferma che proprio la sentenza della Corte di cassazione, emanata a seguito del ricorso dei sig.ri Scordino ha prodotto l’effetto di privazione del bene.

³⁰ Con ciò effettuando un passaggio ulteriore rispetto alle decisioni *Belvedere Alberghiera s.r.l. c. Italia e Carbonara e Ventura c. Italia* del 2000, che appare significativo dell’intenzione di affrontare la questione in via generale e non più con riferimento alle specifiche fattispecie oggetto di ricorso.

della qualità della legge e delle contraddizioni tra gli indirizzi giurisprudenziali e le disposizioni di legge. Sotto questo profilo la Corte ha evidenziato che, se è vero che dal 1996-1997 la giurisprudenza ha escluso che il principio dell'espropriazione indiretta possa applicarsi quando la dichiarazione di pubblica utilità è stata annullata, d'altro canto il testo unico n. 327 del 2001 consente che, in assenza di dichiarazione di pubblica utilità, ogni fondo possa essere acquisito al patrimonio pubblico se il giudice non decide di ordinare la restituzione del terreno occupato e trasformato dalla pubblica amministrazione. Vi è quindi il rischio di un risultato imprevedibile o arbitrario per i privati, poiché il meccanismo dell'espropriazione indiretta – che non è idoneo ad assicurare un sufficiente grado di certezza giuridica – permette alla pubblica amministrazione di oltrepassare le regole stabilite in materia di espropriazione: sotto questo profilo è indifferente che si tratti di illegalità *ab origine* o sopravvenuta.³¹ L'espropriazione indiretta permette l'acquisizione di un bene da parte dell'amministrazione e la sua trasformazione senza che sia intervenuto un formale atto di trasferimento della proprietà e sia stata pagata un'indennità. L'art. 43 del T.U. n. 327 del 2001 consente che, anche in assenza di dichiarazione di pubblica utilità, i fondi possano essere acquisiti al patrimonio pubblico, qualora il giudice nazionale decida di non ordinare la restituzione del terreno occupato e trasformato dalla pubblica amministrazione. In questo meccanismo si perviene ad una situazione di certezza giuridica solo con la constatazione di una situazione di illegalità da parte di un giudice che equivale ad un atto di trasferimento della proprietà. Inoltre, solo a partire dalla data della pronuncia del giudice il privato, il cui bene è stato oggetto di espropriazione indiretta, può agire per ottenere l'indennizzo nel termine di prescrizione di cinque anni dalla data in cui il giudice riterrà avvenuta l'irreversibile trasformazione del fondo; il meccanismo dell'occupazione acquisitiva consente all'amministrazione, secondo la Corte, di trarre vantaggio dal comportamento illegale anche sotto il profilo dell'esborso economico, poiché le somme che dovranno essere pagate saranno di poco superiori all'indennità per un regolare esproprio. L'espropriazione indiretta quindi, non può essere considerata atta a favorire

³¹ Quindi per la Corte una base legale in quanto tale - cioè rispondente al principio di legalità e quindi inquadrabile nella norma di cui all'articolo 1, secondo paragrafo, del Protocollo n. 1 - non esiste solo perché emanata da una fonte di diritto nazionale, poiché la questione dell'esistenza di una disposizione normativa non può essere scissa dalla questione della qualità della legge.

il buon svolgimento delle procedure di esproprio e a prevenire situazioni di illegalità.

Nella fattispecie, poiché i giudici nazionali hanno ritenuto che i ricorrenti siano stati privati del fondo a partire dal gennaio 1982 – momento in cui alla situazione di illegalità si univa anche la costruzione dell'opera di interesse pubblico sul fondo medesimo – è mancato il requisito della prevedibilità, poiché solo con il deposito in cancelleria della decisione con cui è stato respinto il ricorso in cassazione il principio dell'occupazione acquisitiva è stato definitivamente applicato e i ricorrenti hanno avuto la certezza giuridica della privazione del terreno. Inoltre, con l'applicazione retroattiva della legge n. 662 del 1996 – che ha posto un limite all'entità degli indennizzi – i ricorrenti sono stati privati anche di una riparazione integrale del pregiudizio subito.

In conclusione, la Corte ha ravvisato la violazione dell'art. 1 del Prot. n. 1 e ha considerato la questione dell'applicazione dell'art. 41 CEDU non ancora in stato di essere decisa, riservandosi di stabilire il seguito della procedura per quanto riguarda la pronuncia sui danni e le spese.

Causa Pasculli c. Italia – sentenza 17 maggio 2005 (ricorso n. 36818/97)

La sentenza è stata emanata a seguito di ricorso avente ad oggetto fattispecie analoga a quella della sentenza Scordino e, a seguito di considerazioni in diritto identiche a quelle contenute in tale sentenza, è pervenuta alla constatazione della violazione dell'art. 1 del Prot. n.1, restando riservata la questione dell'equa riparazione³².

³² Anche il caso Pasculli nasce da una vicenda espropriativa nella quale alla dichiarazione di pubblica utilità e all'occupazione d'urgenza non avevano fatto seguito il decreto di espropriazione e l'indennizzo. Il procedimento giudiziario avviato dal sig. Pasculli si era concluso con la sentenza della Corte di cassazione che ne respingeva il ricorso. In particolare, la suprema Corte, nel respingere il ricorso del sig. Pasculli, aveva ritenuto, con la sentenza 25 febbraio 2000, n. 2148, che l'istituto dell'occupazione appropriativa non si ponesse in contrasto con l'art. 1 del Protocollo n. 1, giacché presupposto per l'accessione è sempre la pubblica utilità, dichiarata nelle forme di legge ed effetto di tale accessione è una reintegrazione del danneggiato collegata ai valori di mercato del

Causa Mason c. Italia – sentenza del 17 maggio 2005 (ricorso n. 43663/98)

Fatto. Ricorso presentato per violazione dell'art. 1 del Prot. n. 1 (*protezione della proprietà*), con riferimento al ritardo nel computo e nella conseguente attribuzione di indennità di espropriazione per terreni per i quali era stata autorizzata l'occupazione d'urgenza nel 1980. I ricorrenti avevano accettato dall'Amministrazione competente un acconto sull'indennità di espropriazione in base alla legge n. 865 del 1971 ed erano pervenuti alla cessione volontaria dei terreni. Poiché l'Amministrazione, nonostante ripetuti solleciti, non era pervenuta alla fissazione definitiva dell'indennità, gli interessati, nel 1991, l'avevano citata in giudizio in sede nazionale, giudizio ancora pendente nel mese di marzo 2005. Le richieste avanzate dagli interessati medesimi nel ricorso alla Corte europea avevano tenuto conto del fatto che, se l'indennità fosse stata loro liquidata nel periodo successivo all'emanazione della sentenza n. 223 del 1980 – che aveva avuto per effetto quello di attribuire nuovamente efficacia alla legge n. 2359 del 1865 –, ma prima dell'entrata in vigore della legge n. 359 del 1992, la loro indennità sarebbe stata computata con riferimento al valore venale del bene, anziché sulla base dei criteri stabiliti dalla citata legge n. 359 del 1992³³ e con l'imposta prevista dalla legge n. 413 del 1991.

Decisione. La Corte ha rilevato nella fattispecie la violazione del giusto equilibrio che deve sussistere, ai sensi dell'art. 1 del Prot. n. 1, tra l'interesse pubblico che può giustificare la privazione della proprietà e il diritto fondamentale dell'individuo. Infatti, posto che la procedura di espropriazione si era svolta legittimamente, tuttavia, il decorso di ventiquattro anni per giungere alla determinazione dell'indennità – decorso imputabile allo Stato – costituisce un elemento del quale non può non tenersi conto per valutare l'adeguatezza dell'indennità stessa. Inoltre, secondo la Corte, la somma che potrà essere concessa in sede nazionale al termine del procedimento in corso non potrà compensare il mancato risarcimento del danno accertato né potrà essere determinante avuto

bene e maggiore della riparazione che egli riceverebbe con l'indennizzo in caso di esproprio, onde deve ritenersi osservato il rispetto sia della riserva di legge sia del giusto equilibrio tra gli interessi coinvolti.

³³ Sostanzialmente recepiti dall'art. 37 del t.u. sulle espropriazioni n. 327 del 2001 e successive modificazioni.

riguardo all'importanza del tempo trascorso dal momento dell'espropriazione. Tale somma, qualora concessa in sede nazionale, pur non avendo alcun effetto sulla questione della proporzionalità, potrà esser tenuta presente ai fini dell'esatta valutazione della domanda di equa riparazione avanzata dai ricorrenti. Su tale domanda, perciò, la Corte si è riservata di decidere, considerando la possibilità di un accordo tra i ricorrenti e lo Stato italiano.

Causa Acciardi e Campagna c. Italia – sentenza 19 maggio 2005 (ricorso n. 41040/98)

Fatto. Ricorso presentato per violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1 (*protezione della proprietà*) e dell'art. 6 § 1 CEDU (*diritto ad un giusto processo*), in relazione all'occupazione di un terreno di proprietà dei ricorrenti effettuata dall'ANAS per la costruzione di una strada, in base a dichiarazione prefettizia di pubblica utilità dell'11 marzo 1977. In seguito a diverse proroghe del termine per l'occupazione e in mancanza di decreto di espropriazione e del relativo indennizzo, i ricorrenti, con atto notificato il 25 gennaio 1985, avevano convenuto in giudizio l'ANAS, al fine di ottenere il risarcimento dei danni subiti per l'irreversibile trasformazione del fondo e il giudizio risultava ancora pendente al mese di febbraio 2005.

Decisione. La Corte ha preliminarmente ricordato che dall'art. 1, Prot.1 sono ricavabili tre norme: la prima contenente il principio di carattere generale del rispetto della proprietà; la seconda, che consente la privazione della proprietà solo alle condizioni indicate; la terza che riconosce agli Stati il potere di disciplinare l'uso dei beni in conformità all'interesse generale. Per determinare se vi sia stata privazione dei beni ai sensi della seconda norma, occorre non solo verificare se vi è stato spossessamento o espropriazione formale, ma bisogna guardare alla realtà della concreta fattispecie e, quindi, poiché la CEDU mira a proteggere diritti "concreti ed effettivi", occorre verificare se la concreta fattispecie equivalga ad un'espropriazione di fatto. Poiché la preminenza del diritto, principio fondamentale di una società democratica, inerisce all'insieme degli articoli

della Convenzione, il principio di legalità richiede che le norme di diritto nazionale siano sufficientemente accessibili, precise e prevedibili. Perciò la Corte è chiamata a verificare, in ogni stato del giudizio, se il modo in cui il diritto interno è interpretato e applicato produce effetti conformi ai principi della Convenzione. Pertanto, la Corte - respinta l'eccezione dello Stato italiano di non esaurimento delle vie di ricorso interno, valutata unitamente al merito nell'ambito del quale ha rilevato che le doglianze dei ricorrenti relative alla violazione dell'art. 6 CEDU e dell'art. 1 Prot. n. 1 si fondano - ha constatato la violazione dell'art. 1 del Prot. n. 1, considerato che, in mancanza di un atto formale di trasferimento della proprietà e di un procedimento giurisdizionale nazionale che abbia dichiarato che un tale trasferimento debba considerarsi come avvenuto, la perdita di disponibilità del terreno, insieme all'impossibilità di rimediare alla situazione che si è venuta a creare, ha provocato conseguenze tali da ritenere che i ricorrenti abbiano subito un'espropriazione di fatto, incompatibile con il diritto al rispetto dei propri beni e non conforme al principio di preminenza del diritto. La Corte, inoltre, ha ritenuto che i motivi del ricorso relativi alla violazione dell'art. 6 CEDU si confondano con quelli relativi alla violazione dell'art. 1 del Prot. n° 1 nella misura in cui i ricorrenti hanno fatto valere a questo titolo l'impossibilità di proteggere i loro interessi patrimoniali; pertanto, data la constatazione di violazione dell'art. 1 Prot. n. 1, la Corte non ha ritenuto di esaminare il ricorso anche sotto il profilo dell'art. 6 CEDU . Si è riservata, inoltre la questione dell'applicazione dell'art. 41 CEDU (equa riparazione) e di stabilire il seguito del procedimento, anche tenuto conto della possibilità che il Governo e i ricorrenti giungano ad un accordo.

Causa Calì e altri c. Italia – sentenza 19 maggio 2005 (ricorso n. 52332/99)

Fatto. Ricorso per violazione dell'articolo 1 del Protocollo addizionale n. 1 (*protezione della proprietà*). Nel 1982 un terreno di proprietà dei ricorrenti era stato occupato senza autorizzazione, per l'inizio dei lavori di costruzione di una strada. Nel 1984 i ricorrenti avevano citato per danni l'amministrazione pubblica precedente, rilevando l'illegalità dell'occupazione effettuata e della costruzione della strada sul terreno in questione. Il Tribunale adito, con sentenza del 1992, in applicazione dei principi in materia di occupazione acquisitiva, aveva dichiarato che, a seguito della costruzione della strada, i ricorrenti avevano perduto la proprietà del terreno in contestazione a favore dell'amministrazione precedente e avevano pertanto diritto al risarcimento del danno da occupazione senza titolo, liquidato secondo giustizia. Nel 1996, in sede di appello, l'amministrazione precedente era stata condannata al pagamento del corrispettivo, con interessi e rivalutazione, del valore del bene al momento della sua trasformazione irreversibile. La Corte di cassazione, su ricorso dell'amministrazione precedente, con decisione del 1999, aveva quindi rinviato il giudizio alla Corte d'appello per rideterminazione del danno risarcibile in applicazione dell'intervenuta legge n. 662/96. La Corte di appello aveva ridotto il risarcimento del danno in esito alla citata sopravvenuta legge. Nel maggio 2001 i ricorrenti avevano accolto transattivamente una proposta di indennità offerta dall'amministrazione precedente.

Decisione. La Corte, in applicazione dell'articolo 37 della CEDU, ha statuito che i ricorrenti, a seguito dell'accordo transattivo, hanno risolto il contenzioso insorto e non possono ritenersi lesi dall'invocata violazione della CEDU. Di conseguenza la Corte ha disposto la cancellazione della causa dal ruolo.

Causa La Rosa e Alba n. 2 – sentenza 28 giugno 2005 (ricorso n. 58274/00)

La sentenza ha disposto la cancellazione della causa dal ruolo, preso atto che i ricorrenti erano pervenuti ad una transazione con le parti convenute nel procedimento avviato in sede nazionale per il risarcimento del danno conseguente alla privazione, senza titolo, della proprietà di un terreno.

Cause Capone c. Italia (ricorso 62592/00); La Rosa e Alba n. 6 c. Italia (ricorso n. 63240/00); Donati c. Italia (ricorso n. 63242); La Rosa e Alba n. 8 c. Italia (ricorso n. 63285/00); Carletta c. Italia (ricorso n.63861/00); Colacrai c. Italia³⁴ (ricorso n. 63868/00) – sentenze del 15 luglio 2005

Le sentenze sono state pronunciate in relazione a fattispecie simili a quella oggetto della sentenza Scordino n. 3 (cfr. *supra*) e, a seguito delle medesime considerazioni in diritto, pervengono ad analoghe conclusioni³⁵.

La sentenza Capone è stata pronunciata in relazione a fattispecie simile a quella oggetto della sentenza Mason (cfr. *supra*) e, a seguito delle medesime considerazioni in diritto, è pervenuta ad analoghe conclusioni.

³⁴ La sentenza Colacrai, pur pervenendo alla declaratoria di violazione dell'art. 1 del Prot. n. 1 come le altre sentenze coeve, tuttavia, a differenza di esse, reca solo alcune delle considerazioni in diritto in quelle contenute, poiché non si rinviengono le valutazioni in ordine alla qualità della legge con riferimento all'art. 43 del T.U. espropriazioni.

³⁵ A differenza del caso Scordino n. 3, i procedimenti nazionali La Rosa e Colacrai non sono pervenuti in Cassazione, ma l'eccezione del previo esaurimento delle vie di ricorso interne sollevata dal Governo ai sensi dell'art. 35 CEDU è stata respinta dalla Corte europea che ha preso atto che nel corso del giudizio le parti avevano concordato sul fatto che vi era stata privazione del bene, anche se, sul punto, non era intervenuto alcun giudicato a livello nazionale.

Sentenze La Rosa e Alba c. Italia n. 1 (ricorso 58119/00), Chirò e altri n. 1 c. Italia (ricorso n. 63620), Chirò e altri n. 2 c. Italia (ricorso n. 65137), Dora Chirò c. Italia (ricorso n. 65272), Chirò e altri n. 4 c. Italia (ricorso n. 67196), Chirò e altri n. 5 c. Italia (ricorso n. 67197) dell'11 ottobre 2005.

Sentenze La Rosa e Alba c. Italia n. 4 (ricorso 63238/00), Fiore c. Italia (ricorso 63864), Serrao c. Italia (ricorso n. 67198), De Pascale c. Italia (ricorso n. 71175/01), Maselli c. Italia (ricorso n. 63866/00), Colazzo c. Italia (ricorso 63633), Colacrai c. Italia n. 1 (ricorso n.63296), Binotti c. Italia n. 2 del 13 ottobre 2005.

Sentenze Lanteri c. Italia (ricorso n. 56578/00), La Rosa e Alba n. 3 (ricorso n. 58386), Gravina c. Italia (ricorso n. 60124/00), Dominici c. Italia (ricorso n. 64111 c. Italia) del 15 novembre 2005.

Sentenze Binotti c. Italia (ricorso n. 63632) n. 1, Istituto diocesano per il sostentamento del clero c. Italia (ricorso n. 62876/00), La Rosa e Alba c. Italia n. 7 (ricorso n. 63241), Pia Gloria Serrilli e altri (ricorsi nn. 77823/01, 77827/01 e 77829/01) del 17 novembre 2005.

Sentenza Serrilli c. Italia (ricorso n.77822/01) e Capone (ricorso n. 20236/02) del 6 dicembre 2005.

Sentenza Guiso-Gallisay (ricorso n.58858/00) dell'8 dicembre 2006.

Sentenze Di Cola c. Italia (ricorso n. 44897/98), Scozzari ed altri (ricorso n.67790/01) e Giacobbe ed altri (ricorso n. 16041/02) del 15 dicembre 2005.

Le sentenze sono state pronunciate in relazione a fattispecie simili a quella oggetto della sentenza Scordino n. 3 alla quale si rinvia quanto alle motivazioni.³⁶ Infatti, le sentenze in titolo, a seguito di considerazioni in diritto analoghe a quelle contenute nella citata pronuncia, sono pervenute alle medesime conclusioni, in quanto hanno constatato la violazione dell'art. 1 del Prot. n. 1 e si sono riservate la questione dell'equa riparazione. Occorre notare che in queste pronunce, a differenza di quelle

³⁶Vi è analogia di contenuto anche con le sentenze La Rosa e Alba n. 6 c. Italia, Donati c. Italia, La Rosa e Alba n. 8 c. Italia, Carletta c. Italia e Colacrai c. Italia del 15 luglio 2005.

emanate nella stessa materia il 15 e 19 maggio nonché il 15 luglio 2005, facendo riferimento alla sentenza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato del 29 aprile 2005, n. 2, si sono sottolineati, ancora una volta, i contrasti nell'ambito della giurisprudenza nazionale tra Corte di cassazione e Consiglio di Stato in materia di espropriazione indiretta. In particolare, nelle sentenze in oggetto, la Corte ha preso atto che, con la citata sentenza n. 2 del 2005, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato: ha riconosciuto la carenza del principio dell'espropriazione indiretta sotto il profilo del bisogno di sicurezza giuridica; ha reso omaggio alla giurisprudenza della Corte europea, segnatamente alle sentenze Carbonara e Ventura e Belvedere Alberghiera del 2000, con l'affermazione secondo la quale, di fronte alla domanda di restituzione di un bene illegalmente occupato e trasformato irreversibilmente, l'opera realizzata dalle autorità pubbliche non può, in quanto tale, costituire un ostacolo assoluto alla restituzione; ha interpretato l'art. 43 del D.P.R n. 327 del 2001 e successive modificazioni nel senso in cui la non restituzione di un terreno non può essere ammessa che in casi eccezionali, vale a dire quando l'amministrazione invoca un interesse pubblico particolarmente marcato alla conservazione dell'opera; ha affermato che l'espropriazione indiretta non potrebbe costituire un'alternativa ad una regolare procedura di espropriazione. Richiamando la sentenza n. 2/05 dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, la Corte ha quindi affermato che, in ogni caso, l'espropriazione indiretta tende ad interinare, cioè a conferire validità giuridica, ad una situazione di fatto derivante da illegalità commesse da parte dell'amministrazione e a regolarne le conseguenze per il privato e la stessa amministrazione a beneficio di quest'ultima. Che ciò avvenga in virtù di un principio giurisprudenziale o di un testo di legge come l'articolo 43 del D.P.R n. 327 del 2001 non ha alcun rilievo, poiché l'espropriazione indiretta non può costituire un'alternativa ad una regolare procedura di espropriazione.

Le sentenze De Pascale, Colazzo, Colacrai nn. 1 e 2, Lanteri, La Rosa e Alba n. 3, Serrao, Serrilli, Gravina, Pia Gloria Serrilli, e Scozzari ed altri sono state emanate mentre era ancora pendente il procedimento avanti al giudice nazionale. La relativa eccezione di non esaurimento delle vie di ricorso interne, avanzata dal Governo italiano, è stata esaminata dalla Corte unitamente al merito e respinta, preso atto che nel corso del giudizio le parti avevano concordato sul fatto che vi era stata privazione del bene, anche se, sul punto, non era intervenuto alcun giudicato a livello nazionale.

Nei casi Pia Gloria Serrilli e Serrilli il Governo aveva avanzato anche l'eccezione della mancanza nella ricorrente della qualità di vittima ai sensi dell'art. 34 CEDU, ma anche tale eccezione, esaminata unitamente al merito, è stata respinta.

Sono state ritenute precluse - in quanto considerate riservate alla fase della ricevibilità - le eccezioni preliminari sollevate dal Governo nella fase di merito sulla tardività dei ricorsi La Rosa e Alba n. 63241/00, Binotti n. 63632: tali eccezioni erano fondate sull'argomentazione secondo la quale la privazione della proprietà è un atto istantaneo e il termine di sei mesi per ricorrere alla Corte decorrerebbe dalla data del passaggio del bene dalle mani del privato a quelle dell'amministrazione.

Nelle sentenze Dominici e Binotti la Corte ha ritenuto preclusa, poiché riservata alla fase della ricevibilità, l'eccezione preliminare del Governo di tardività del ricorso fondata sulla considerazione che – nella misura in cui i ricorrenti si dolevano del fatto che al termine della procedura di determinazione dell'indennità di esproprio questa sarà calcolata in base alla legge n. 662 del 1996, entrata in vigore nelle more del procedimento stesso, piuttosto che in base ai prevalenti e più favorevoli meccanismi di computo ancorati al criterio del valore venale del bene – il termine di sei mesi previsto dall'art. 35 CEDU dovesse ritenersi decorrente dal momento dell'entrata in vigore della suddetta legge. La Corte ha rilevato che, comunque, né nel 1996 né nel presente i ricorrenti disponevano di una pronuncia definitiva che avesse accertato il trasferimento della proprietà del fondo all'amministrazione dichiarando al contempo il diritto dei ricorrenti ad una riparazione. Perciò, in tali circostanze, gli stessi ricorrenti non potevano ritenere che al loro caso si applicasse la legge n. 662 né potevano ipotizzare quale sarebbe stata la stima del valore del proprio fondo da parte del giudice nazionale nonché le conseguenze finanziarie derivanti dall'applicazione concreta della medesima legge alla specifica fattispecie.

Le sentenze Fiore e Maselli riguardano fattispecie di esproprio irregolare in cui, però, i ricorrenti avevano sottoscritto un amichevole accordo con l'amministrazione locale per l'immediata occupazione del proprio fondo. Nella fase di merito il Governo ha eccepito l'incompatibilità *ratione materiae* con la Convenzione della situazione denunciata dalla ricorrente, in quanto l'assenso avrebbe fatto venir meno il carattere "pubblico" della controversia; si sarebbe trattato, cioè, di un procedimento relativo ad una

promessa di vendita e, in quanto tale, fuori della portata dell'art. 1 del Prot. n. 1. Tale eccezione è stata considerata preclusa dalla Corte, ritenendo che dovesse essere presentata in fase di ricevibilità. Il Governo ha inoltre eccepito che i ricorrenti non rivestissero la qualità di "vittima" ai sensi della Convenzione, poiché avevano manifestato consenso all'esproprio e avevano ricevuto un acconto sull'indennità. Anche tale eccezione – il cui esame è stato unito a quello del merito della controversia – è stata respinta dalla Corte che ha rilevato che, nonostante la propensione a concludere un accordo di cessione del fondo manifestata dai ricorrenti, la dichiarazione unilaterale di questi ultimi non si era concretata in un accordo; la Corte ha inoltre rilevato che non risultava alcun elemento che facesse ritenere che i ricorrenti avessero rinunciato al fondo e che il decreto di esproprio – tardivo – potesse costituire il titolo di legittimazione dell'espropriazione.

Nel procedimento Giacobbe ed altri il Governo ha sollevato l'eccezione di non esaurimento delle vie di ricorso interne, non essendo stato presentato ricorso in cassazione contro la sentenza d'appello che aveva ritenuto prescritta l'azione per il risarcimento del danno per decorso di cinque anni dalla data di irreversibile trasformazione del fondo. La Corte, nella valutazione di tale eccezione, ha ricordato la propria giurisprudenza in tema di ricorsi interni, secondo la quale si deve trattare di rimedi accessibili, sufficienti per ottenere la riparazione delle violazioni allegate e con prospettive di ragionevole successo. Ha quindi rigettato l'eccezione del Governo, considerato che, nella fattispecie, l'irreversibile trasformazione del fondo era avvenuta dodici anni prima dell'affermazione del principio dell'espropriazione indiretta da parte della Corte di cassazione e che la stessa Corte nel 1992 aveva definitivamente risolto la questione della decorrenza del termine quinquennale di prescrizione, nel senso di ritenere che decorra dalla data di irreversibile trasformazione del fondo.

V. DOCUMENTI

*1. Scheda illustrativa della Convenzione e della Carta europea dei
diritti dell'uomo*

1. La Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali (CEDU)

La Convenzione per la difesa dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali (CEDU) è stata elaborata nell'ambito del Consiglio d'Europa e aperta alla firma a Roma nel 1950. In conformità alla disposizione dell'art. 59 della Convenzione stessa, che prevedeva l'entrata in vigore in seguito al deposito di almeno dieci strumenti di ratifica, la CEDU è entrata in vigore nel settembre 1953 e il relativo sistema di protezione dei diritti raccoglie, ad oggi, 46 Stati.

Con la Convenzione si è inteso perseguire gli obiettivi del Consiglio d'Europa per la salvaguardia e lo sviluppo dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali – avendo come punto di riferimento anche le enunciazioni della Dichiarazione universale dei diritti umani del 10 dicembre 1948 – attraverso l'affermazione di diritti civili e politici e la previsione di un sistema teso ad assicurare il rispetto da parte degli Stati membri degli obblighi assunti con la firma della Convenzione.

Tale sistema è stato inizialmente incentrato sull'istituzione di tre organi: la Commissione europea dei Diritti dell'Uomo, la Corte europea dei Diritti dell'Uomo e il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, composto dai Ministri degli esteri, o loro rappresentanti, degli Stati membri.

Nel corso degli anni il crescente aumento delle questioni sottoposte agli organi della Convenzione ha reso necessarie alcune modificazioni attraverso l'adozione di quattordici Protocolli addizionali. Tra le innovazioni più rilevanti figurano l'aggiunta di ulteriori diritti e libertà, il riconoscimento del diritto, non solo degli Stati, ma anche degli individui, di adire la Corte, nonché la semplificazione del complessivo sistema di decisione dei ricorsi per violazione dei diritti e delle libertà.

In particolare, quanto a quest'ultimo punto, il Protocollo n. 11, entrato in vigore il 1° novembre 1998, da un lato ha rafforzato il carattere giudiziario del menzionato sistema e, dall'altro, ha comportato sia la completa abolizione di competenze decisorie in capo al Comitato dei Ministri - al quale, attualmente, spetta il controllo sull'esecuzione delle decisioni della Corte - sia una sorta di riunione delle competenze, distribuite inizialmente tra la Commissione e la Corte, unicamente presso quest'ultimo organo,

continuando la Commissione la propria attività in via transitoria solo per un anno.

L'attività della Corte ha registrato, negli anni un andamento sempre crescente: il numero dei ricorsi presentati è aumentato di circa il 130 % tra il 1998 e il 2001 e, dalle statistiche ufficiali del 2004, rese pubbliche il 25 gennaio 2005, risulta che il numero delle controversie definite nel corso dell'anno è aumentato di circa il 17,5 % rispetto al 2003.

Nel corso del 2004 la Corte ha reso 718 sentenze di merito (47 relative all'Italia), tra le quali 588 hanno evidenziato almeno una violazione della CEDU. La Corte ha, inoltre, dichiarato irricevibili un totale di 20.348 ricorsi. Nel 2005 sono state emanate 1105 sentenze di cui 79 relative all'Italia. Tra queste ultime, ben 49 riguardano violazioni dell'art. 1 del Prot. n. 1 e costituiscono, sostanzialmente, casi "clone". Considerato il numero complessivo delle sentenze emanate dalla Corte nel corso del 2005, si riscontra un aumento delle pronunce di circa il 54 %. Inoltre, mentre nel 2004 il numero della cause concluse è stato pari a 20.350, nel 2005 è stato pari a 27.612, con un aumento, quindi, del 36 %.

La considerazione del crescente aumento del carico di lavoro della Corte, a partire dal 1998, ha condotto ad avviare, nell'ambito della Conferenza svolta a Roma in occasione del 50° anniversario della Convenzione, una riflessione sulle possibili e ulteriori innovazioni del complessivo sistema. Si è così pervenuti, al fine di realizzare un più efficace funzionamento della Corte europea, alla redazione del Protocollo n. 14, che, aperto alla firma il 13 maggio 2004 e in quella stessa data firmato da 18 Stati tra cui l'Italia, introdurrà le seguenti principali modifiche:

- per i ricorsi palesemente inammissibili, le decisioni di ammissibilità, attualmente prese da una commissione di tre giudici, verranno adottate da un singolo giudice, assistito da relatori non giudici, al fine di accrescere le capacità di filtro della Corte;
- per i ricorsi ripetitivi, che appartengono cioè ad una serie derivante dalla stessa carenza strutturale a livello nazionale, l'istanza è dichiarata ammissibile e giudicata da una commissione di tre giudici (contro l'attuale sezione, composta da sette giudici) sulla base di una procedura sommaria semplificata;

- nuovi criteri di ammissibilità: nella prospettiva di permettere alla Corte una maggiore flessibilità, la Corte stessa potrebbe dichiarare inammissibili le istanze nel caso in cui il richiedente non abbia subito uno svantaggio significativo, purché il "rispetto dei diritti umani" non richieda che la Corte si faccia pienamente carico del ricorso e ne esamini il merito. Tuttavia, per evitare che ai ricorrenti venga negata una tutela giuridica per il pregiudizio subito, per quanto minimo questo sia, la Corte non potrà rigettare un ricorso su tali basi, se lo Stato chiamato in causa non ne prevede una tutela.

Il Comitato dei Ministri, sulla base di una decisione presa a maggioranza dei due terzi, potrà avviare un'azione giudiziaria davanti alla Corte in caso di inottemperanza alla sentenza da parte di uno Stato. Il Comitato dei Ministri avrà anche il potere di chiedere alla Corte l'interpretazione di una sentenza, facoltà di ausilio per il Comitato dei Ministri nell'ambito del compito di controllo dell'attuazione delle sentenze da parte degli Stati.

Le altre innovazioni previste nel Protocollo riguardano la modifica dei termini del mandato dei giudici, dagli attuali sei anni rinnovabili, ad un unico mandato di nove anni nonché l'introduzione di una disposizione che tiene conto dell'eventuale adesione dell'Unione europea alla Convenzione.

Il Protocollo n. 14 è stato ratificato, alla data del 21 marzo 2006, da 32 Stati, tra i quali l'Italia che ha proceduto alla ratifica con legge n. 280 del 15 dicembre 2005. Il Protocollo entrerà in vigore quando la ratifica sarà effettuata da tutti gli Stati parti della CEDU.

2. La Corte europea dei Diritti dell'Uomo

La Corte è composta da un numero di giudici pari a quello degli Stati firmatari, eletti dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ogni sei anni, senza limiti di appartenenza alla stessa nazionalità. Ogni giudice esercita le proprie funzioni a titolo individuale, senza vincoli di rappresentanza dello Stato di provenienza.

La Corte è organizzata in quattro sezioni, nelle quali sono istituiti comitati composti da tre giudici e camere composte da sette giudici. La Corte si riunisce altresì come “Grande Chambre” nella composizione di diciassette giudici e vi appartengono di diritto il presidente e il vicepresidente della Corte nonché i presidenti di sezione.

I ricorsi possono essere presentati dagli Stati firmatari o da individui per la violazione, da parte di uno Stato membro, di diritti tutelati dalla Convenzione. Ogni ricorso è assegnato ad una sezione e il relatore, all'uopo nominato dal presidente di sezione, valuta se l'atto debba essere esaminato da una camera o da un comitato.

Preliminare rispetto al merito è l'esame dei profili di ricevibilità dei ricorsi, salvo casi eccezionali di esame congiunto dalla ricevibilità e dal merito. Gli atti dichiarati irricevibili – le relative pronunce hanno forma di decisione, mentre le pronunce sul merito hanno forma di sentenza – sono eliminati dal ruolo della Corte. Gli atti ritenuti ricevibili, sono esaminati nel merito dagli organi cui sono stati assegnati, salvo che ritengano di rimettere il ricorso alla “Grande Chambre” quando si tratti di questioni che riguardino l'interpretazione della Convenzione o che possano condurre a decisioni diverse da altre già adottate nella stessa materia.

In linea generale, la procedura è ispirata ai principi del contraddittorio e della pubblicità. L'esame della ricevibilità avviene ordinariamente con procedura scritta, ma l'organo può decidere di tenere udienza pubblica, in tal caso pronunciandosi anche sul merito del ricorso.

L'esame del merito può richiedere supplementi di istruttoria e, nel corso del procedimento, può essere avanzata da parte del ricorrente una richiesta di decisione in via di equità, come, del resto, possono essere svolte negoziazioni finalizzate ad una composizione amichevole della controversia.

Le decisioni sono adottate a maggioranza e ogni giudice può far constare nel testo la propria opinione dissenziente. Nel termine di tre mesi dall'emanazione della decisione, le parti possono chiedere che la questione sia rimessa alla Grande Chambre - la cui pronuncia è definitiva - se vi sia un grave motivo di carattere generale o attinente all'interpretazione o all'applicazione della Convenzione o dei Protocolli.

L'art. 46 della Convenzione impegna gli Stati a conformarsi alle sentenze definitive della Corte nelle controversie di cui sono parti e al Comitato dei Ministri è affidato il compito di sorvegliare l'esecuzione delle sentenze. Trattandosi di un obbligo di risultato, lo Stato può scegliere discrezionalmente il modo in cui adempiervi e ad esso spetta rimuovere, se possibile, la situazione lesiva constatata dalla Corte oppure di prevenirne l'insorgere di nuove.

Inoltre, l'articolo 53 CEDU dispone che "nessuna delle disposizioni della Convenzione può essere interpretata in modo da limitare o pregiudicare i Diritti dell'Uomo e le Libertà fondamentali che possano essere riconosciuti in base alle leggi di ogni Parte Contraente o in base ad ogni altro accordo al quale essa partecipi".

Nelle sue pronunce la Corte procede all'esame del diritto nazionale che riguarda la fattispecie dedotta in giudizio e valuta, ove riscontra la violazione denunciata dal ricorrente, la possibilità di un'effettiva riparazione dei pregiudizi conseguentemente subiti. Sotto questo profilo si deve notare che, ai sensi dell'art. 41 CEDU, in materia di equa soddisfazione, se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi protocolli e se il diritto interno dello Stato non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa.

A partire in particolare dalla giurisprudenza del 2004 si può rilevare l'orientamento della Corte di procedere nella via di una tutela sempre più efficace contro le violazioni dei diritti umani, ponendo a carico dello Stato convenuto in giudizio l'obbligo giuridico di adottare misure idonee a garantire nel proprio ordinamento giuridico l'effettività dei diritti tutelati nella Convenzione.

Occorre, infine, ricordare che la Corte ha anche competenze consultive - attivabili su richiesta del Comitato dei Ministri - su questioni giuridiche relative all'interpretazione della Convenzione e dei suoi Protocolli.

3. La CEDU e l'ordinamento giuridico italiano

3.1 Ratifica ed esecuzione della CEDU

La CEDU è stata resa esecutiva in Italia con la legge n. 848 del 1955.

Quanto ai Protocolli, sono state emanate le seguenti leggi di ratifica ed esecuzione:

- legge n. 296 del 1997 per il protocollo n. 11 recante ristrutturazione del meccanismo di controllo stabilito dalla convenzione;
- legge n. 17 del 1995 per il protocollo n. 10;
- legge n. 257 del 1993 per il protocollo n. 9;
- legge n. 98 del 1990 per il protocollo n. 7 concernente l'estensione della lista dei diritti civili e politici;
- legge n. 8 del 1989 per il protocollo n. 6 sull'abolizione della pena di morte;
- legge n. 496 del 1988 per il protocollo n. 8;
- D.P.R. n. 217 del 1982 per il protocollo n. 4 che riconosce taluni diritti e libertà oltre quelli che già figurano nella detta convenzione e nel suo primo protocollo addizionale, adottato a Strasburgo il 16 settembre 1963;
- legge n. 448 del 1967 per il Protocollo addizionale alla Convenzione n. 5 che modifica gli articoli 22 e 40 della Convenzione;
- legge n. 653 del 1966 per i Protocolli addizionali alla Convenzione numeri 2 e 3 concernenti, il Protocollo n. 2, l'attribuzione alla Corte europea dei diritti dell'uomo della competenza ad esprimere pareri consultivi, ed il Protocollo n. 3 la modifica degli articoli 29, 30 e 34 della Convenzione stessa;
- legge n. 848 del 1955 per il Protocollo n. 1;
- legge n. 280 del 2005 per il Protocollo n. 14.

3.2 Rapporti tra la CEDU e le fonti del diritto interno.

Come illustrato al punto 3.1, la CEDU e i suoi Protocolli sono stati ratificati con le leggi ivi ricordate.

Secondo un'impostazione dottrinale classica, in considerazione del fatto che le relative norme sono state introdotte nell'ordinamento italiano con l'ordinario procedimento di adattamento ai trattati internazionali, la CEDU, da un punto di vista strettamente formale, dovrebbe avere la forza della fonte che la recepisce e, perciò, quella della legge ordinaria³⁷.

A questo orientamento tradizionale sembra contrapporsi oggi il "nuovo" articolo 117, Cost., primo comma, (come modificato dalla legge cost. n. 3 del 2001), secondo cui la potestà legislativa dello Stato e delle Regioni deve esercitarsi nel rispetto, oltre che della Costituzione, "dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali". Il particolare riferimento al necessario rispetto, da parte del legislatore statale, degli obblighi internazionali risulta significativamente innovativo, al punto che molti interpreti oramai sostengono che, con esso, si sia voluto "costituzionalizzare" quantomeno i trattati internazionali, le cui leggi di ratifica, pertanto, sarebbero dotate di speciale forza di resistenza passiva rispetto alle fonti di rango ordinario.

Occorre, inoltre, evidenziare che l'art. 6, par. 2, del Trattato sull'Unione europea ha sostanzialmente "comunitarizzato" i diritti fondamentali garantiti dalla CEDU, in quanto li ha espressamente riconosciuti come "principi generali del diritto comunitario". E, da ultimo, va sottolineata l'importanza della formale adesione dell'Unione Europea alla CEDU e l'inclusione dei diritti fondamentali da quest'ultima sanciti nella parte II del "Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa", firmato a Roma il 29 ottobre 2004.

³⁷ Secondo un'altra impostazione dottrinale, alle norme internazionali pattizie può essere attribuita una forza peculiare in virtù del principio *pacta sunt servanda* di cui al 1° comma dell'art. 10 Cost.. Con specifico riferimento alla questione della "costituzionalizzazione" della CEDU, dalla giurisprudenza costituzionale non sembra potersi desumere un orientamento univoco, in quanto, se da un lato può ricordarsi la sentenza n. 10 del 1993 che riconosce la provenienza delle norme della CEDU da fonte atipica, attribuendo loro peculiare resistenza di fronte alla legge ordinaria successiva, dall'altro, sembra che con la sentenza n. 388 del 1999 la Corte sia andata in diverso avviso.

In questa prospettiva, possono spiegarsi alcune recenti sentenze di giudici di merito, i quali, con un procedimento ermeneutico del tutto simile a quello utilizzato nell'applicazione del diritto comunitario, hanno ritenuto di dover "disapplicare" la legge italiana contrastante con le norme della CEDU³⁸.

Particolarmente significative risultano poi quattro sentenze delle SS.UU. della Corte di cassazione (n. 1338, 1339, 1340 e 1341 del 26.1.2004, di cui si dirà più diffusamente al paragrafo successivo) che, innovando rispetto all'orientamento interpretativo in precedenza maturato, hanno riconosciuto la vincolatività nei confronti del giudice italiano delle sentenze della Corte europea, quanto meno nella materia della liquidazione dell'equo indennizzo per violazione del principio della ragionevole durata del processo.

Tale nuovo indirizzo appare in linea con l'indirizzo espresso dalla stessa Corte di Strasburgo sull'efficacia delle proprie pronunce, le quali "servono a decidere non solo il caso specifico di cui [la Corte] è investita, ma, altresì, a chiarire, salvaguardare e sviluppare le norme della Convenzione ed a contribuire, in tal modo, al rispetto degli impegni fissati agli Stati contraenti³⁹".

Infine, quanto alla questione del valore programmatico o immediatamente precettivo delle disposizioni della CEDU, sembra che la giurisprudenza più recente sia ormai pacificamente attestata sulla tesi favorevole a riconoscere l'immediata precettività delle disposizioni stesse, in quanto "le norme della Convenzione sui diritti dell'uomo, resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955 n. 848, sono di immediata applicazione (*self-executing*) e attribuiscono, quindi, ai soggetti dell'ordinamento diritti soggettivi perfetti" (così Cass. Sez. II, sent. n. 2823 del 20-05-1991).

³⁸ Si tratta delle sentenze della Corte d'appello di Roma e di Torino dell'11.4.2002, in cui la l. n. 533 del 1973, contenente i limiti di reddito per l'accesso al gratuito patrocinio dei non abbienti, è stata ritenuta in contrasto con l'art. 6 CEDU; nonché della sentenza del Tribunale di Genova del 4.6.2001, in cui la disciplina della l. n. 608 del 1996, che non consente al giudice di operare la conversione in contratto a tempo indeterminato del contratto di lavoro del dipendente dell'(allora) ente poste italiane al quale sia stato illegittimamente apposto un termine, è stata ritenuta contrastante dell'art. 6 CEDU.

³⁹ Causa Guzzardi c. Italia, 11.11.1980.

3.3 La legge n. 89 del 2001 (c.d. legge Pinto) e la giurisprudenza nazionale ed europea relativa alla sua applicazione

La legge n. 89 del 24 marzo 2001 ha istituito, nell'ambito dell'ordinamento italiano, un rimedio specifico per la protezione del diritto alla ragionevole durata del processo di cui all'art. 6 CEDU. Infatti, ai sensi dell'art. 2 di tale legge, chiunque si ritenga leso nel suddetto diritto può ricorrere, per ottenere un'equa riparazione, avanti alla Corte d'appello competente⁴⁰, che si pronuncia nel termine di quattro mesi dal deposito del ricorso stesso con decreto impugnabile per cassazione.

Unica condizione del diritto all'equa riparazione è l'oggettiva durata del processo, la quale dà luogo, di per sé, alla responsabilità dello Stato italiano per la violazione dell'art. 6 della Convenzione e dell'art. 111 della Costituzione.

Il danno risarcibile è sia quello patrimoniale che quello non patrimoniale e, nell'accertare la violazione del diritto, la Corte d'appello considera la complessità del caso, il comportamento delle parti e del giudice del procedimento nonché quello di ogni altra autorità chiamata a concorrervi o, comunque, a contribuire alla sua definizione. Il giudice determina la riparazione a norma dell'articolo 2056 del codice civile, rilevando il danno riferibile al periodo eccedente il termine ragionevole del processo; il danno non patrimoniale è riparato, oltre che con il pagamento di una somma di denaro, anche attraverso adeguate forme di pubblicità della dichiarazione dell'avvenuta violazione.

Dal richiamo all'art. 2056 c.c., contenuto nel citato art. 2, deriva la conseguente applicabilità degli artt. 1223, 1226 e 1227 c.c. richiamati appunto dall'art. 2056 c.c. e, in particolare, la configurazione del danno in termini sia di danno emergente che di lucro cessante (art. 1223 c.c.), ove quest'ultimo ne sia conseguenza immediata e diretta. Inoltre, il danno può essere liquidato in via equitativa, eventualità prevista data l'obbiettiva

⁴⁰ Con il decreto legge dell'11/09/02, n. 201, si è inteso istituire un filtro ai ricorsi ex art. 2 legge 89/2001, in considerazione della mole di lavoro a carico delle Corti d'Appello conseguente all'applicazione della legge Pinto, introducendo l'obbligo, per il ricorrente, di esperire un previo accordo transattivo. Tale disposizione, però è stata soppressa in sede di conversione del decreto legge con la legge n. 259 del 2002.

difficoltà di quantificare, il più delle volte secondo parametri definiti, l'entità del risarcimento.

L'art. 6 della legge n. 89 del 2001 ha previsto che coloro che, nell'arco dei sei mesi dall'entrata in vigore della stessa, avessero presentato ricorso alla Corte di Strasburgo, potessero "convertirlo" in ricorso avanti la Corte di Appello competente, purché la Corte non si fosse già espressa in merito alla ricevibilità del ricorso ex art. 35 della Convenzione.⁴¹

La Corte europea, in seguito all'entrata in vigore della legge n. 89/2001, ha ritenuto che i ricorsi già pendenti presso di essa relativi alla violazione dell'art. 6 CEDU, non ancora dichiarati ricevibili, dovessero essere ritenuti inammissibili in quanto l'introduzione del rimedio nazionale ne rendeva imprescindibile il previo esperimento.⁴²

Effettivamente, il meccanismo di ricorso interno ha consentito la riduzione dei ricorsi avanti la Corte europea dei diritti dell'uomo da un ordine di migliaia ad un ordine di centinaia di ricorsi .

Tuttavia, la considerazione dell'esperienza giudiziaria italiana di applicazione del rimedio nazionale ha indotto successivamente la Corte europea a mutare l'orientamento relativo al previo esaurimento delle vie di ricorso interne, adottato in sede di valutazione della ricevibilità dei ricorsi all'indomani dell'entrata in vigore della legge Pinto.

Infatti, con decisione del 27/03/2003, resa pubblica il 20/05/2003, pronunciata nell'ambito della causa Scordino c/ Italia, la Sezione I della

⁴¹ Il cui paragrafo 1 dispone che "La Corte non può essere adita se non dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interne, come inteso secondo i principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti ed entro un periodo di sei mesi a partire dalla data della decisione interna definitiva".

⁴² In particolare, nell'ambito della causa Brusco c/Italia, con la decisione del 6 settembre 2001 sulla ricevibilità del ricorso n. 69789/2001, la Corte ha stabilito la non ammissibilità dell'esame nel merito della violazione allegata dal ricorrente del termine ragionevole di durata di un processo, in considerazione dell'entrata in vigore della legge italiana del 24 marzo 2001 n. 89, ancorché il ricorso alla Corte europea fosse stato inoltrato prima dell'entrata in vigore della predetta legge. A tal riguardo, la Corte ha ricordato che l'esaurimento delle vie di ricorso interne si valuta normalmente alla data d'introduzione del ricorso davanti ad essa. Tuttavia, questa regola non è senza eccezioni, che possono essere giustificate dalle circostanze particolari di ogni caso di specie. Secondo la Corte, la via di ricorso introdotta dalla legge Pinto si iscrive nella logica di permettere agli organi dello Stato convenuto di riparare le mancanze all'esigenza del "termine ragionevole" e di ridurre, di conseguenza, il numero dei ricorsi che la Corte sarà chiamata a trattare. Ciò non vale soltanto per i ricorsi presentati dopo la data di entrata in vigore della legge, ma anche per i ricorsi che, alla data in questione, erano già iscritti nel ruolo della Corte.

Corte europea dei diritti dell'uomo ha dichiarato ricevibile un ricorso che, fra le altre doglianze, riguardava l'applicazione della legge Pinto da parte dei giudici italiani (Corti d'Appello e di Cassazione), con riferimento alla dedotta violazione dell'art. 6, par.1, della Convenzione. La Corte europea ha infatti ritenuto che - nonostante il ricorrente non avesse impugnato in Cassazione il decreto della Corte d'appello, ma avesse adito direttamente la Corte medesima - il relativo ricorso dovesse considerarsi ricevibile, non essendo giustificata una divergenza di orientamenti tra la giurisprudenza della Corte di Strasburgo e l'applicazione della legge Pinto da parte dei giudici italiani, in quanto questi sono tenuti a conformarsi alla giurisprudenza della Corte europea anche con riferimento all'ammontare dell'equa riparazione concessa.

Inoltre, nell'ambito di tale decisione, ricordate le prime cento pronunce della Sezione I della Corte di Cassazione in materia di equa riparazione e legge Pinto, la Corte di Strasburgo ha affermato i seguenti principi di carattere generale:

- anche se gli Stati contraenti non hanno l'obbligo formale di incorporare la Convenzione nel sistema giuridico interno, dal principio di sussidiarietà che è alla base della Convenzione stessa discende che le giurisdizioni nazionali devono, per quanto possibile, interpretare ed applicare il diritto interno in modo conforme alla Convenzione;
- se spetta alle autorità nazionali interpretare ed applicare il diritto interno, la Corte europea è comunque chiamata a verificare se il modo in cui tale diritto è interpretato ed applicato produce effetti conformi ai principi della Convenzione, della quale la giurisprudenza della Corte costituisce parte integrante;
- dall'esame delle prime cento sentenze della Corte di Cassazione riferibili al meccanismo della legge Pinto risulta costantemente il mancato riconoscimento, al diritto ad un processo in tempi ragionevoli, dello status di diritto fondamentale dell'uomo e la negazione dell'applicabilità diretta della Convenzione e della giurisprudenza di Strasburgo in materia di equa soddisfazione;
- tenuto conto di tale orientamento consolidato della Corte di Cassazione e poiché il diritto ad un processo in tempi ragionevoli riconosciuto dall'art. 6 della Convenzione è un diritto fondamentale ed un imperativo per tutte le procedure contemplate dall'art. 6, il ricorso in Cassazione previsto dalla

legge Pinto non può essere considerato rimedio effettivo ed adeguato ed i ricorrenti non avevano, in base alla Convenzione, l'obbligo di proporlo al fine di soddisfare la regola del previo esaurimento dei rimedi interni disponibili;

– queste conclusioni, tuttavia, non rimettono in discussione l'obbligo di proporre la domanda di equa riparazione ai sensi della legge Pinto davanti alle Corti d'Appello e alla Corte di Cassazione, nel caso in cui i giudici italiani dimostrino, attraverso la loro giurisprudenza, di voler applicare la suddetta legge in conformità allo spirito della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo;

– i giudici italiani sono tenuti a conformarsi alla giurisprudenza della Corte anche con riferimento all'ammontare dell'equa riparazione concessa.

A meno di un anno dalla citata decisione della Corte Europea, le Sezioni Unite della Cassazione, con le sentenze n. 1338, 1339, 1340 e 1341 del 2004, hanno sancito l'allineamento del diritto interno ai principi e ai criteri enunciati, in relazione all'art. 6, par. 1, CEDU, dalla Corte di Strasburgo. La Cassazione ha infatti dichiarato che “la giurisprudenza della Corte di Strasburgo s'impone ai giudici italiani per quanto concerne l'applicazione della legge n. 89/2001”. In particolare, nella sentenza n. 1340, si afferma il principio secondo il quale “la liquidazione del danno non patrimoniale effettuata dalla Corte di appello a norma dell'art. 2 della legge n. 89/2001, pur conservando la sua natura equitativa, è tenuta a muoversi entro un ambito che è definito dal diritto perché deve riferirsi alle liquidazioni effettuate in casi simili dalla Corte di Strasburgo”. Pertanto, in assenza di situazioni particolari che si rilevino presenti nel singolo caso concreto, il danno non patrimoniale non può essere negato alla persona che ha visto violato il proprio diritto alla durata ragionevole del processo, ed ha perciò subito l'afflizione causata dall'esorbitante attesa della decisione, a prescindere dall'esito della stessa e quindi anche se di contenuto sfavorevole alla vittima della violazione.

La Corte europea ha preso atto di questa rilevante pronuncia della Corte di Cassazione, mutando così il proprio orientamento in materia di valutazione della ricevibilità dei ricorsi italiani con riferimento al parametro del previo esaurimento dei meccanismi di ricorso interno. Infatti, con la decisione di ricevibilità del 21 giugno 2004, resa nella causa Di Sante c. Italia, la Corte Europea - dopo aver ricordato che, ai sensi dell'articolo 35 § 1 della

Convenzione, essa non può essere adita che dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interne, allo scopo di consentire agli Stati contraenti di evitare o riparare le violazioni allegate dai propri cittadini e che le disposizioni dell'articolo 35 della Convenzione prescrivono l'esaurimento solo di quei ricorsi che siano disponibili ed adeguati con un grado sufficiente di certezza non solamente in teoria, ma anche nella prassi, requisito in mancanza del quale difettano effettività e accessibilità - ha preso atto dell'innovatività della pronuncia contenuta nella sentenza n. 1340 del 2004 della Corte di Cassazione e ha ritenuto che, a decorrere dalla data del 26 gennaio 2004, data in cui è avvenuto il deposito della sentenza stessa, la via di ricorso interna abbia nuovamente acquisito un grado di certezza giuridica sufficiente non solamente in teoria, ma anche nella prassi, per essere nuovamente utilizzata ai fini dell' 35 §1 della Convenzione.

La Corte ha ritenuto che queste sentenze, e segnatamente la sentenza n. 1340, non possano più essere ignorate dal pubblico a decorrere dal 26 luglio 2004. Perciò, proprio da questa data, ai fini dell'articolo 35 § 1 della Convenzione, deve essere previamente esperito il ricorso in Cassazione.

Analoghe considerazioni la Corte ha svolto in occasione dell'esame delle due cause Scordino c. Italia, nn. 1 e 2, senza però che ciò le abbia impedito di rilevare l'inadeguatezza del ristoro concesso ai ricorrenti; perciò, il 29 ottobre 2004, a seguito della decisione della Corte (resa in composizione camerale) del 29 luglio 2004, pronunciata nella causa Scordino c. Italia (n.1), con la quale è stata riconosciuta la violazione dell'art. 6 Cedu (diritto ad un equo processo) e dell'art. 1 del Protocollo n.1 (protezione della proprietà) nonché l'insufficienza dell'indennizzo concesso ai sensi della legge Pinto, il Governo italiano ha chiesto la rimessione della causa alla Grande Chambre nonché la sospensione dell'esame di tutte le cause concernenti l'applicazione della legge Pinto, in attesa della decisione della Grande Chambre medesima. Inoltre, una camera della Corte ha deciso di spogliarsi della cognizione della causa Cagnoni c. Italia (n. 48156/99) in favore della Grande Chambre, in relazione alla questione dell'ammontare dell'indennizzo concesso dal giudice nazionale in applicazione della legge Pinto.

Tuttavia, successivamente alla presa d'atto circa le innovative pronunce delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, la Corte di Strasburgo, con dieci sentenze del 10 novembre 2004, si è nuovamente pronunciata sulla questione della valutazione del ristoro dei danni da violazione del diritto alla

ragionevole durata del processo. Ha, infatti, accertato l'inadeguatezza del risarcimento concesso ai sensi della legge n. 89 del 2001 dai giudici nazionali, sia in relazione ai criteri di calcolo delle somme da concedere a titolo di ristoro, sia in relazione ai tempi del processo da prendere in considerazione per valutare il termine ragionevole di durata, poiché la Corte europea, a differenza dei giudici nazionali, considera la durata del processo nella sua interezza.

*2. Tabelle statistiche**

**I dati contenuti nelle tabelle sono estratti dai dati ufficiali della Corte europea dei Diritti dell'Uomo*

*Ricorsi presentati alla Corte europea dei
Diritti dell'Uomo dal 1995 al 2005*

Anno di presentazione	Numero dei ricorsi
1995	11.200
1996	12.700
1997	14.200
1998	18.200
1999	22.600
2000	30.200
2001	31.300
2002	34.500
2003	38.800
2004	45.000
2005	41.500

*Sentenze emanate dalla Corte europea dei
Diritti dell'Uomo dal 1995 al 2005*

Anno di emanazione	Sentenze emanate
1995	56
1996	72
1997	106
1998	105
1999	177
2000	695
2001	889
2002	844
2003	703
2004	718
2005	1105

***Sentenze emanate dalla Corte europea dei
Diritti dell'Uomo nei confronti dell'Italia nel 2005***

Sentenze che accertano almeno una violazione delle norme Cedu o dei Protocolli	67
Sentenze che accertano l'inesistenza di violazioni	3
Composizione amichevole della controversia/cancellazioni dal ruolo	9
TOTALE	79

***Violazioni accertate dalla Corte europea dei
Diritti dell'Uomo nei confronti dell'Italia nel 2005***

Violazione del diritto alla libertà e sicurezza (art. 5 Cedu)	7
Violazione del diritto ad un equo processo (art. 6 Cedu)	19
Violazione del diritto alla vita privata e familiare (art. 8 CEDU)	9
Violazione del diritto ad un ricorso effettivo (art. 13 CEDU)	2
Violazione della protezione della proprietà (art. 1 Prot. 1)	49
Violazione di altri articoli della CEDU	2
TOTALE	79

*Sentenze emanate dalla Corte europea dei Diritti dell'Uomo nel
2005 nei confronti degli Stati parti della Convenzione*

Albania	1
Andorra	0
Armenia	0
Austria	22
Azerbaidjan	0
Belgio	14
Bosnia Erzegovina	0
Bulgaria	23
Cipro	1
Croazia	26
Danimarca	3
Estonia	4
Finlandia	13
Francia	60
Georgia	3
Germania	16
Grecia	105
Irlanda	3
Islanda	0
Italia	79
Lettonia	1
Liechtenstein	1
Lituania	5
Lussemburgo	1
Macedonia	4
Malta	2
Moldavia	14
Monaco	0
Norvegia	0
Paesi Bassi	10
Polonia	49
Portogallo	10
Repubblica Ceca	33
Romania	33
Regno Unito	18

Russia	83
San Marino	1
Serbia Montenegro	0
Slovacchia	29
Slovenia	1
Spagna	0
Svezia	7
Svizzera	5
Turchia	290
Ucraina	120
Ungheria	17
TOTALE	1105

3. Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali

Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali

I Governi firmatari, Membri del Consiglio d'Europa,
Considerata la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, proclamata dall'Assemblea delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948;

Considerato che detta Dichiarazione mira a garantire il riconoscimento e l'applicazione universali ed effettivi dei diritti che vi sono enunciati;

Considerato che il fine del Consiglio d'Europa è quello di realizzare un'unione più stretta tra i suoi Membri, e che uno dei mezzi per conseguire tale fine è la salvaguardia e lo sviluppo dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali;

Riaffermato il loro profondo attaccamento a tali libertà fondamentali che costituiscono le basi stesse della giustizia e della pace nel mondo e il cui mantenimento si fonda essenzialmente, da una parte, su un regime politico effettivamente democratico e dall'altra, su una concezione comune e un comune rispetto dei Diritti dell'Uomo di cui essi si valgono;

Risolti, in quanto governi di Stati europei animati da uno stesso spirito e forti di un patrimonio comune di tradizioni e di ideali politici, di rispetto della libertà e di preminenza del diritto, a prendere le prime misure atte ad assicurare la garanzia collettiva di alcuni dei diritti enunciati nella Dichiarazione Universale,

hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1 - *Obbligo di rispettare i Diritti dell'Uomo*

Le Alte Parti Contraenti riconoscono ad ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà enunciati nel Titolo primo della presente Convenzione.

TITOLO 1 - *Diritti e libertà*

Articolo 2 - *Diritto alla vita*

1. Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge. Nessuno può essere intenzionalmente privato della vita, salvo che in esecuzione di una sentenza capitale pronunciata da un tribunale, nel caso in cui il reato sia punito dalla legge con tale pena.

2. La morte non si considera cagionata in violazione del presente articolo se è il risultato di un ricorso alla forza resosi assolutamente necessario:

- a) per garantire la difesa di ogni persona contro la violenza illegale;
- b) per eseguire un arresto regolare o per impedire l'evasione di una persona regolarmente detenuta;
- c) per reprimere, in modo conforme alla legge, una sommossa o un'insurrezione.

Articolo 3 - Proibizione della tortura

Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti.

Articolo 4 - Proibizione della schiavitù e del lavoro forzato

1. Nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù.

2. Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato o obbligatorio.

3. Non è considerato «lavoro forzato o obbligatorio» ai sensi del presente articolo:

- a) il lavoro normalmente richiesto ad una persona detenuta alle condizioni previste dall'articolo 5 della presente Convenzione o durante il periodo di libertà condizionale;
- b) il servizio militare o, nel caso degli obiettori di coscienza nei paesi dove l'obiezione di coscienza è considerata legittima, qualunque altro servizio sostitutivo di quello militare obbligatorio;
- c) qualunque servizio richiesto in caso di crisi o di calamità che minacciano la vita o il benessere della comunità;
- d) qualunque lavoro o servizio facente parte dei normali doveri civici.

Articolo 5 - Diritto alla libertà e alla sicurezza

1. Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà, se non nei casi seguenti e nei modi previsti dalla legge:

- a) se è detenuto regolarmente in seguito a condanna da parte di un tribunale competente;
- b) se si trova in regolare stato di arresto o di detenzione per violazione di un provvedimento emesso, conformemente alla legge, da un tribunale o allo scopo di garantire l'esecuzione di un obbligo prescritto dalla legge;
- c) se è stato arrestato o detenuto per essere tradotto dinanzi all'autorità giudiziaria competente, quando vi sono motivi plausibili di sospettare che egli abbia commesso un reato o vi sono motivi fondati di ritenere che sia

necessario impedirgli di commettere un reato o di darsi alla fuga dopo averlo commesso;

d) se si tratta della detenzione regolare di un minore decisa allo scopo di sorvegliare la sua educazione oppure della sua detenzione regolare al fine di tradurlo dinanzi all'autorità competente; e se si tratta della detenzione regolare di una persona suscettibile di propagare una malattia contagiosa, di un alienato, di un alcolizzato, di un tossicomane o di un vagabondo;

f) se si tratta dell'arresto o della detenzione regolari di una persona per impedirle di entrare illegalmente nel territorio, oppure di una persona contro la quale è in corso un procedimento d'espulsione o d'extradizione.

2. Ogni persona arrestata deve essere informata, al più presto e in una lingua a lei comprensibile, dei motivi dell'arresto e di ogni accusa formulata a suo carico.

3. Ogni persona arrestata o detenuta, conformemente alle condizioni previste dal paragrafo 1.c del presente articolo, deve essere tradotta al più presto dinanzi ad un giudice o ad un altro magistrato autorizzato dalla legge ad esercitare funzioni giudiziarie e ha diritto di essere giudicata entro un termine ragionevole o di essere messa in libertà durante la procedura. La scarcerazione può essere subordinata a garanzie che assicurino la comparizione dell'interessato all'udienza.

4. Ogni persona privata della libertà mediante arresto o detenzione ha il diritto di presentare un ricorso ad un tribunale, affinché decida entro breve termine sulla legittimità della sua detenzione e ne ordini la scarcerazione se la detenzione è illegittima.

5. Ogni persona vittima di arresto o di detenzione in violazione di una delle disposizioni del presente articolo ha diritto ad una riparazione.

Articolo 6 - *Diritto a un equo processo*

1. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o, nella misura giudicata strettamente

necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità possa portare pregiudizio agli interessi della giustizia.

2. Ogni persona accusata di un reato è presunta innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata.

3. In particolare, ogni accusato ha diritto di:

a) essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa formulata a suo carico;

b) disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie a preparare la sua difesa;

c) difendersi personalmente o avere l'assistenza di un difensore di sua scelta e, se non ha i mezzi per retribuire un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio, quando lo esigono gli interessi della giustizia;

d) esaminare o far esaminare i testimoni a carico ed ottenere la convocazione e l'esame dei testimoni a discarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico;

e) farsi assistere gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua usata in udienza.

Articolo 7 - *Nulla poena sine lege*

1. Nessuno può essere condannato per una azione o una omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale. Parimenti, non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso.

2. Il presente articolo non ostacolerà il giudizio e la condanna di una persona colpevole di una azione o di una omissione che, al momento in cui è stata commessa, costituiva un crimine secondo i principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili.

Articolo 8 - *Diritto al rispetto della vita privata e familiare*

1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza.

2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla

difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui.

Articolo 9 - Libertà di pensiero, di coscienza e di religione

1. Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, così come la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti.

2. La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla pubblica sicurezza, alla protezione dell'ordine, della salute o della morale pubblica, o alla protezione dei diritti e della libertà altrui.

Articolo 10 - Libertà di espressione

1. Ogni persona ha diritto alla libertà d'espressione. Tale diritto include la libertà d'opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera. Il presente articolo non impedisce agli Stati di sottoporre a un regime di autorizzazione le imprese di radiodiffusione, cinematografiche o televisive.

2. L'esercizio di queste libertà, poiché comporta doveri e responsabilità, può essere sottoposto alle formalità, condizioni, restrizioni o sanzioni che sono previste dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, all'integrità territoriale o alla pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, alla protezione della reputazione o dei diritti altrui, per impedire la divulgazione di informazioni riservate o per garantire l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario.

Articolo 11 - Libertà di riunione e di associazione

1. Ogni persona ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà d'associazione, ivi compreso il diritto di partecipare alla costituzione di sindacati e di aderire ad essi per la difesa dei propri interessi.

2. L'esercizio di questi diritti non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, alla

pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale e alla protezione dei diritti e delle libertà altrui. Il presente articolo non osta a che restrizioni legittime siano imposte all'esercizio di tali diritti da parte dei membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione dello Stato.

Articolo 12 - *Diritto al matrimonio*

A partire dall'età minima per contrarre matrimonio, l'uomo e la donna hanno il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia secondo le leggi nazionali che regolano l'esercizio di tale diritto.

Articolo 13 - *Diritto ad un ricorso effettivo*

Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto ad un ricorso effettivo davanti ad un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali.

Articolo 14 - *Divieto di discriminazione*

Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione.

Articolo 15 - *Deroga in caso di stato d'urgenza*

1. In caso di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione, ogni Alta Parte Contraente può adottare delle misure in deroga agli obblighi previsti dalla presente Convenzione, nella stretta misura in cui la situazione lo richieda e a condizione che tali misure non siano in conflitto con gli altri obblighi derivanti dal diritto internazionale.

2. La disposizione precedente non autorizza alcuna deroga all'articolo 2, salvo il caso di decesso causato da legittimi atti di guerra, e agli articoli 3, 4 (paragrafo 1) e 7.

3. Ogni Alta Parte Contraente che eserciti tale diritto di deroga tiene informato nel modo più completo il Segretario Generale del Consiglio d'Europa sulle misure prese e sui motivi che le hanno determinate. Deve ugualmente informare il Segretario Generale del Consiglio d'Europa della

data in cui queste misure cessano d'essere in vigore e in cui le disposizioni della Convenzione riacquistano piena applicazione.

Articolo 16 - *Restrizioni all'attività politica degli stranieri*

Nessuna delle disposizioni degli articoli 10, 11 e 14 può essere interpretata nel senso di proibire alle Alte Parti Contraenti di imporre restrizioni all'attività politica degli stranieri.

Articolo 17 - *Divieto dell'abuso di diritto*

Nessuna disposizione della presente Convenzione può essere interpretata nel senso di comportare il diritto di uno Stato, un gruppo o un individuo di esercitare un'attività o compiere un atto che miri alla distruzione dei diritti o delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione o di imporre a tali diritti e libertà limitazioni più ampie di quelle previste dalla stessa Convenzione.

Articolo 18 - *Limite all'applicazione delle restrizioni ai diritti*

Le restrizioni che, in base alla presente Convenzione, sono poste a detti diritti e libertà possono essere applicate solo allo scopo per cui sono state previste.

TITOLO II - *Corte europea dei Diritti dell'Uomo*

Articolo 19 - *Istituzione della Corte*

Per assicurare il rispetto degli impegni derivanti alle Alte Parti contraenti dalla presente Convenzione e dai suoi protocolli, è istituita una Corte europea dei Diritti dell'Uomo, di seguito denominata "la Corte". Essa funziona in modo permanente.

Articolo 20 - *Numero di giudici*

La Corte si compone di un numero di giudici pari a quello delle Alte Parti contraenti.

Articolo 21 - *Condizioni per l'esercizio delle funzioni*

1. I giudici devono godere della più alta considerazione morale e possedere i requisiti richiesti per l'esercizio delle più alte funzioni giudiziarie, o essere dei giureconsulti di riconosciuta competenza.

2. I giudici siedono alla Corte a titolo individuale.

3. Per tutta la durata del loro mandato, i giudici non possono esercitare alcuna attività incompatibile con le esigenze di indipendenza, di imparzialità o di disponibilità richieste da una attività esercitata a tempo pieno.

Ogni questione che sorga in applicazione di questo paragrafo è decisa dalla Corte.

Articolo 22 - *Elezione dei giudici*

1. I giudici sono eletti dall'Assemblea parlamentare in relazione a ciascuna Alta Parte contraente, a maggioranza dei voti espressi, su una lista di tre candidati presentata dall'Alta Parte contraente.

2. La stessa procedura è seguita per completare la Corte nel caso in cui altre Alti Parti contraenti aderiscano e per provvedere ai seggi divenuti vacanti.

Articolo 23 - *Durata del mandato*

1. I giudici sono eletti per un periodo di sei anni. Essi sono rieleggibili. Tuttavia, per quanto concerne i giudici designati alla prima elezione, i mandati di una metà di essi scadranno al termine di tre anni.

2. I giudici il cui mandato scade al termine del periodo iniziale di tre anni sono estratti a sorte dal Segretario Generale del Consiglio d'Europa, immediatamente dopo la loro elezione.

3. Al fine di assicurare, nella misura del possibile, il rinnovo dei mandati di una metà dei giudici ogni tre anni, l'Assemblea parlamentare può, prima di procedere ad ogni ulteriore elezione, decidere che uno o più mandati dei giudici da eleggere abbiano una durata diversa da quella di sei anni, senza tuttavia che tale durata possa eccedere nove anni o essere inferiore a tre anni.

4. Nel caso in cui si debbano conferire più mandati e l'Assemblea parlamentare applichi il paragrafo precedente, la ripartizione dei mandati avviene mediante estrazione a sorte effettuata dal Segretario generale del Consiglio d'Europa immediatamente dopo l'elezione.

5. Il giudice eletto in sostituzione di un giudice che non abbia completato il periodo delle sue funzioni, rimane in carica fino alla scadenza del mandato del suo predecessore.

6. Il mandato dei giudici termina al raggiungimento dell'età di 70 anni.

7. I giudici continuano a restare in carica fino alla loro sostituzione. Tuttavia essi continuano a trattare le cause di cui sono già stati investiti.

Articolo 24 - Revoca

Un giudice può essere sollevato dalle sue funzioni solo se gli altri giudici decidono, a maggioranza dei due terzi, che egli non soddisfa più i requisiti richiesti.

Articolo 25 - Ufficio di cancelleria e referendari

La Corte dispone di un ufficio di cancelleria i cui compiti e la cui organizzazione sono stabiliti dal regolamento della Corte. Essa è assistita da referendari.

Articolo 26 - Assemblea plenaria della Corte

La Corte riunita in Assemblea plenaria

- a) elegge per un periodo di tre anni il suo presidente ed uno o due vice-presidenti; essi sono rieleggibili;
- b) costituisce Camere per un periodo determinato;
- c) elegge i presidenti delle Camere della Corte che sono rieleggibili;
- d) adotta il regolamento della Corte, e
- e) elegge il Cancelliere ed uno o più vice-cancellieri.

Articolo 27 - Comitati, Camere e Grande Camera

1. Per la trattazione di ogni caso che le viene sottoposto, la Corte procede in un comitato di tre giudici, in una Camera composta da sette giudici ed in una Grande Camera di diciassette giudici. Le Camere della Corte istituiscono i comitati per un periodo determinato.

2. Il giudice eletto in relazione ad uno Stato parte alla controversia è membro di diritto della Camera e della Grande Camera; in caso di assenza di questo giudice, o se egli non è in grado di svolgere la sua funzione, lo Stato parte nomina una persona che siede in qualità di giudice.

3. Fanno altresì parte della Grande Camera il Presidente della Corte, i vice-presidenti, i presidenti delle Camere e altri giudici designati in conformità al regolamento della Corte. Se la controversia è deferita alla Grande Camera ai

sensi dell'articolo 43, nessun giudice della Camera che ha pronunciato la sentenza può essere presente nella grande Camera, ad eccezione del presidente della Camera e del giudice che siede in relazione allo Stato in causa.

Articolo 28 - *Dichiarazioni di irreceivibilità da parte dei comitati*

Un comitato può, con voto unanime, dichiarare irricevibile o cancellare dal ruolo un ricorso individuale presentato ai sensi dell'articolo 34 quando tale decisione può essere adottata senza ulteriori accertamenti.

La decisione è definitiva.

Articolo 29 - *Decisioni delle Camere sulla ricevibilità ed il merito*

1. Se nessuna decisione è stata adottata ai sensi dell'articolo 28, una delle Camere si pronuncia sulla ricevibilità e sul merito dei ricorsi individuali presentati ai sensi dell'articolo 34.

2. Una delle Camere si pronuncia sulla ricevibilità e sul merito dei ricorsi governativi presentati in virtù dell'articolo 33.

3. Salvo diversa decisione della Corte in casi eccezionali, la decisione sulla ricevibilità è adottata separatamente.

Articolo 30 - *Rimessione alla Grande Camera*

Se la questione oggetto del ricorso all'esame di una Camera solleva gravi problemi di interpretazione della Convenzione o dei suoi protocolli, o se la sua soluzione rischia di dar luogo ad un contrasto con una sentenza pronunciata anteriormente dalla Corte, la Camera, fino a quando non abbia pronunciato la sua sentenza, può rimettere il caso alla Grande Camera a meno che una delle parti non vi si opponga.

Articolo 31 - *Competenze della Grande Camera*

La Grande Camera

a) si pronuncia sui ricorsi presentati ai sensi dell'articolo 33 o dell'articolo 34 quando il caso le sia stato deferito dalla Camera ai sensi dell'articolo 30 o quando il caso le sia stato deferito ai sensi dell'articolo 43; e

b) esamina le richieste di pareri consultivi presentate ai sensi dell'articolo 47.

Articolo 32 - *Competenza della Corte*

1. La competenza della Corte si estende a tutte le questioni concernenti l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione e dei suoi protocolli che siano sottoposte ad essa alle condizioni previste dagli articoli 33, 34 e 47.
2. In caso di contestazione sulla competenza della Corte, è la Corte che decide.

Articolo 33 - *Ricorsi interstatali*

Ogni Alta Parte contraente può deferire alla Corte qualunque inosservanza delle disposizioni della Convenzione e dei suoi protocolli che essa ritenga possa essere imputata ad un'altra Alta Parte contraente.

Articolo 34 - *Ricorsi individuali*

La Corte può essere investita di un ricorso da parte di una persona fisica, un'organizzazione non governativa o un gruppo di privati che sostenga d'essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi protocolli. Le Alte Parti contraenti si impegnano a non ostacolare con alcuna misura l'esercizio effettivo di tale diritto.

Articolo 35 - *Condizioni di ricevibilità*

1. La Corte non può essere adita se non dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interne, come inteso secondo i principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti ed entro un periodo di sei mesi a partire dalla data della decisione interna definitiva.
2. La Corte non accoglie alcun ricorso inoltrato sulla base dell'articolo 34, se:
 - a) è anonimo; oppure
 - b) è essenzialmente identico ad uno precedentemente esaminato dalla Corte o già sottoposto ad un'altra istanza internazionale d'inchiesta o di risoluzione e non contiene fatti nuovi.
3. La Corte dichiara irricevibile ogni ricorso inoltrato in base all'articolo 34 quando essa giudichi tale ricorso incompatibile con le disposizioni della Convenzione o dei suoi protocolli, manifestamente infondato o abusivo.

4. La Corte respinge ogni ricorso che consideri irricevibile in applicazione del presente articolo. Essa può procedere in tal modo in ogni stato del procedimento.

Articolo 36 - *Intervento di terzi*

1. Per qualsiasi questione all'esame di una Camera e o della Grande Camera, un'Alta Parte contraente il cui cittadino sia ricorrente ha diritto di presentare osservazioni per iscritto e di partecipare alle udienze.

2. Nell'interesse di una corretta amministrazione della giustizia, il presidente della Corte può invitare ogni Alta Parte contraente che non sia parte in causa o ogni persona interessata diversa dal ricorrente, a presentare osservazioni per iscritto o a partecipare alle udienze.

Articolo 37 - *Cancellazione*

1. In ogni momento della procedura, la Corte può decidere di cancellare un ricorso dal ruolo quando le circostanze permettono di concludere:

a) che il ricorrente non intende più mantenerlo; oppure

b) che la controversia è stata risolta; oppure

c) che per ogni altro motivo di cui la Corte accerta l'esistenza, la prosecuzione dell'esame del ricorso non sia più giustificata.

Tuttavia la Corte prosegue l'esame del ricorso qualora il rispetto dei diritti dell'uomo garantiti dalla Convenzione e dai suoi protocolli lo imponga.

2. La Corte può decidere una nuova iscrizione a ruolo di un ricorso se ritiene che le circostanze lo giustificino.

Articolo 38 - *Esame in contraddittorio del caso e procedura di regolamento amichevole*

1. Quando dichiara che il ricorso è ricevibile, la Corte

a) prosegue l'esame della questione in contraddittorio con i rappresentanti delle Parti e, se del caso, procede ad un'inchiesta per il cui efficace svolgimento gli Stati interessati forniranno tutte le facilitazioni necessarie;

b) si mette a disposizione degli interessati al fine di pervenire ad un regolamento amichevole della controversia che si fondi sul rispetto dei diritti dell'uomo quali sono riconosciuti dalla Convenzione e dai suoi protocolli.

2. La procedura descritta al paragrafo 1. b è riservata.

Articolo 39 - *Conclusioni di un regolamento amichevole*

In caso di regolamento amichevole, la Corte cancella il ricorso dal ruolo mediante una decisione che si limita ad una breve esposizione dei fatti e della soluzione adottata.

Articolo 40 - *Udienza pubblica e accesso ai documenti*

1. L'udienza è pubblica a meno che la Corte non decida diversamente a causa di circostanze eccezionali.
2. I documenti depositati presso l'ufficio di cancelleria sono accessibili al pubblico a meno che il presidente della Corte non decida diversamente.

Articolo 41 - *Equa soddisfazione*

Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa.

Articolo 42 - *Sentenze delle Camere*

Le sentenze delle Camere divengono definitive conformemente alle disposizioni dell'articolo 44, paragrafo 2.

Articolo 43 - *Rinvio dinnanzi alla Grande Camera*

1. Entro un termine di tre mesi a decorrere dalla data della sentenza di una Camera, ogni parte alla controversia può, in situazioni eccezionali, chiedere che il caso sia rinviato dinnanzi alla Grande Camera.
2. Un collegio di cinque giudici della Grande Camera accoglie la domanda quando la questione oggetto del ricorso solleva gravi problemi di interpretazione o di applicazione della Convenzione o dei suoi protocolli, o comunque un'importante questione di carattere generale.
3. Se il collegio accoglie la domanda, la Grande Camera si pronuncia sul caso con sentenza.

Articolo 44 - *Sentenze definitive*

1. La sentenza della Grande Camera è definitiva.
2. La sentenza di una Camera diviene definitiva
 - a) quando le parti dichiarano che non richiederanno il rinvio del caso dinnanzi alla Grande Camera; oppure

- b) tre mesi dopo la data della sentenza, se non è stato richiesto il rinvio del caso dinnanzi alla GrandeCamera; oppure
 - c) se il collegio della Grande Camera respinge una richiesta di rinvio formulata ai sensi dell'articolo 43.
3. La sentenza definitiva è pubblicata.

Articolo 45 - *Motivazione delle sentenze e delle decisioni*

1. Le sentenze e le decisioni che dichiarano i ricorsi ricevibili o irricevibili devono essere motivate.
2. Se la sentenza non esprime in tutto o in parte l'opinione unanime dei giudici, ogni giudice avrà diritto di allegarvi l'esposizione della sua opinione individuale.

Articolo 46 - *Forza vincolante ed esecuzione delle sentenze*

1. Le Alte Parti contraenti si impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte sulle controversie nelle quali sono parti.
2. La sentenza definitiva della Corte è trasmessa al Comitato dei Ministri che ne sorveglia l'esecuzione.

Articolo 47 - *Pareri consultivi*

1. La Corte può, su richiesta del Comitato dei Ministri, fornire pareri consultivi su questioni giuridiche relative all'interpretazione della Convenzione e dei suoi protocolli.
2. Tali pareri non devono riguardare questioni inerenti al contenuto o alla portata dei diritti e libertà definiti nel Titolo I della Convenzione e nei protocolli, né su altre questioni su cui la Corte o il Comitato dei Ministri potrebbero doversi pronunciare in seguito alla presentazione di un ricorso previsto dalla Convenzione.
3. La decisione del Comitato dei Ministri di chiedere un parere alla Corte è adottata con un voto della maggioranza dei rappresentanti che hanno il diritto di avere un seggio in seno al Comitato.

Articolo 48 - *Competenza consultiva della Corte*

La Corte decide se la richiesta di un parere consultivo presentata dal Comitato dei Ministri sia di sua competenza a norma dell'articolo 47.

Articolo 49 - *Motivazione dei pareri consultivi*

1. Il parere della Corte è motivato.
2. Se il parere non esprime in tutto o in parte l'opinione unanime dei giudici, ogni giudice avrà diritto di allegarvi l'esposizione della sua opinione individuale.
3. Il parere della Corte è trasmesso al Comitato dei Ministri.

Articolo 50 - *Spese di funzionamento della Corte*

Le spese di funzionamento della Corte sono a carico del Consiglio d'Europa.

Articolo 51 - *Privilegi ed immunità dei giudici*

I giudici beneficiano, durante l'esercizio delle loro funzioni, dei privilegi e delle immunità previsti dall'articolo 40 dello Statuto del Consiglio d'Europa e dagli accordi conclusi in base a questo articolo.

TITOLO III - *Disposizioni varie*

Articolo 52 - *Inchieste del Segretario Generale*

Ogni Alta Parte Contraente, su domanda del Segretario Generale del Consiglio d'Europa, fornirà le spiegazioni richieste sul modo in cui il proprio diritto interno assicura l'effettiva applicazione di tutte le disposizioni della presente Convenzione.

Articolo 53 - *Salvaguardia dei diritti dell'uomo riconosciuti*

Nessuna delle disposizioni della presente Convenzione può essere interpretata in modo da limitare o pregiudicare i Diritti dell'Uomo e le Libertà fondamentali che possano essere riconosciuti in base alle leggi di ogni Parte Contraente o in base ad ogni altro accordo al quale essa partecipi.

Articolo 54 - *Poteri del Comitato dei Ministri*

Nessuna disposizione della presente Convenzione porta pregiudizio ai poteri conferiti al Comitato dei Ministri dallo Statuto del Consiglio d'Europa.

Articolo 55 - *Rinuncia a strumenti alternativi di composizione delle controversie*

Le Alte Parti Contraenti rinunciano reciprocamente, salvo compromesso speciale, ad avvalersi dei trattati, delle convenzioni o delle dichiarazioni tra di esse in vigore allo scopo di sottoporre, mediante ricorso, una controversia nata dall'interpretazione o dall'applicazione della presente Convenzione ad una procedura di risoluzione diversa da quelle previste da detta Convenzione.

Articolo 56 - *Applicazione territoriale*

1. Ogni Stato, al momento della ratifica o in ogni altro momento successivo, può dichiarare, mediante notifica indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, che la presente Convenzione si applicherà, con riserva del paragrafo 4 del presente articolo, su tutti i territori o su determinati territori di cui esso cura le relazioni internazionali.
2. La Convenzione si applicherà sul territorio o sui territori designati nella notifica a partire dal trentesimo giorno successivo alla data in cui il Segretario Generale del Consiglio d'Europa avrà ricevuto tale notifica.
3. Sui detti territori le disposizioni della presente Convenzione saranno applicate tenendo conto delle necessità locali.
4. Ogni Stato che abbia presentato una dichiarazione conformemente al primo paragrafo del presente articolo può, in qualunque momento, dichiarare, relativamente ad uno o a più territori indicati in tale dichiarazione, di accettare la competenza della Corte ad esaminare ricorsi di persone fisiche, organizzazioni non governative o gruppi di privati a norma dell'articolo 34 della Convenzione.

Articolo 57 - *Riserve*

1. Ogni Stato, al momento della firma della presente Convenzione o del deposito del suo strumento di ratifica, può formulare una riserva riguardo ad una determinata disposizione della Convenzione, nella misura in cui una legge in quel momento in vigore sul suo territorio non sia conforme a tale disposizione. Le riserve di carattere generale non sono autorizzate ai sensi del presente articolo.
2. Ogni riserva emessa in conformità al presente articolo comporta una breve esposizione della legge in questione.

Articolo 58 - Denuncia

1. Un'Alta Parte Contraente può denunciare la presente Convenzione solo dopo un periodo di cinque anni a partire dalla data di entrata in vigore della Convenzione nei suoi confronti e dando un preavviso di sei mesi mediante notifica indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, che ne informa le altre Parti Contraenti.
2. Tale denuncia non può avere l'effetto di svincolare l'Alta Parte Contraente interessata dagli obblighi contenuti nella presente Convenzione per quanto riguarda qualunque fatto suscettibile di costituire una violazione di tali obblighi, da essa posto in essere anteriormente alla data in cui la denuncia è divenuta efficace.
3. Alla stessa condizione, cesserebbe d'esser Parte alla presente Convenzione qualunque Parte Contraente che non fosse più Membro del Consiglio d'Europa.
4. La Convenzione può essere denunciata in conformità alle disposizioni dei precedenti paragrafi per quanto riguarda ogni territorio in relazione al quale sia stata dichiarata applicabile in base all'articolo 56.

Articolo 59 - Firma e ratifica

1. La presente Convenzione è aperta alla firma dei Membri del Consiglio d'Europa. Essa sarà ratificata. Le ratifiche saranno depositate presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa.
2. La presente Convenzione entrerà in vigore dopo il deposito di dieci strumenti di ratifica.
3. Per ogni firmatario che la ratificherà successivamente, la Convenzione entrerà in vigore dal momento del deposito dello strumento di ratifica.
4. Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa notificherà a tutti i Membri del Consiglio d'Europa l'entrata in vigore della Convenzione, i nomi delle Alte Parti Contraenti che l'avranno ratificata, nonché il deposito di ogni altro strumento di ratifica avvenuto successivamente.
5. Fatto a Roma il 4 novembre 1950 in francese e in inglese, i due testi facendo ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato presso gli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale ne trasmetterà copie autenticate a tutti i firmatari.

4. Protocollo addizionale n. 1

PROTOCOLLO ADDIZIONALE N. 1 (PARIGI, 20.III.1952)

I Governi firmatari, Membri del Consiglio d'Europa,
Risolti ad adottare misure idonee ad assicurare la garanzia collettiva di certi diritti e libertà oltre quelli che già figurano nel Titolo I della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (qui di seguito denominata «la Convenzione»),
Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1 - Protezione della proprietà

Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale.

Le disposizioni precedenti non portano pregiudizio al diritto degli Stati di porre in vigore le leggi da essi ritenute necessarie per disciplinare l'uso dei beni in modo conforme all'interesse generale o per assicurare il pagamento delle imposte o di altri contributi o delle ammende.

Articolo 2 - Diritto all'istruzione

Il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Lo Stato, nell'esercizio delle funzioni che assume nel campo dell'educazione e dell'insegnamento, deve rispettare il diritto dei genitori di provvedere a tale educazione e a tale insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche.

Articolo 3 - Diritto a libere elezioni

Le Alte Parti Contraenti si impegnano ad organizzare, ad intervalli ragionevoli, libere elezioni a scrutinio segreto, in condizioni tali da assicurare la libera espressione dell'opinione del popolo sulla scelta del corpo legislativo.

Articolo 4 - Applicazione territoriale

Ogni Alta Parte Contraente, al momento della firma o della ratifica del presente Protocollo o in ogni altro momento successivo, può presentare al Segretario Generale del Consiglio d'Europa una dichiarazione che indichi i

limiti entro cui si impegna ad applicare le disposizioni del presente Protocollo sui territori di cui cura le relazioni internazionali, designati nella stessa dichiarazione.

Ogni Alta Parte Contraente che abbia presentato una dichiarazione in virtù del paragrafo precedente può, di volta in volta, presentare una nuova dichiarazione che modifichi i termini di ogni dichiarazione precedente o che ponga fine all'applicazione delle disposizioni del presente Protocollo su di un qualsiasi territorio.

Una dichiarazione presentata conformemente al presente articolo sarà considerata come presentata in conformità al paragrafo 1 dell'articolo 56 della Convenzione.

Articolo 5 - Relazioni con la Convenzione

Le Alte Parti Contraenti considereranno gli articoli 1, 2, 3 e 4 del presente Protocollo come articoli addizionali alla Convenzione e tutte le disposizioni della Convenzione si applicheranno di conseguenza.

Articolo 6 - Firma e ratifica

Il presente Protocollo è aperto alla firma dei Membri del Consiglio d'Europa, firmatari della Convenzione; esso sarà ratificato contemporaneamente alla Convenzione o dopo la ratifica di quest'ultima. Esso entrerà in vigore dopo il deposito di dieci strumenti di ratifica. Per ogni firmatario che lo ratificherà successivamente, il Protocollo entrerà in vigore dal momento del deposito dello strumento di ratifica.

Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa che notificherà a tutti i Membri i nomi di quelli che lo avranno ratificato.

Fatto a Parigi il 20 marzo 1952 in francese e in inglese, i due testi facendo ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato presso gli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale ne trasmetterà copia autenticata ad ognuno dei Governi firmatari.

5. Protocollo addizionale n. 4

PROTOCOLLO N° 4 CHE RICONOSCE ALCUNI DIRITTI E LIBERTÀ OLTRE QUELLI CHE GIÀ FIGURANO NELLA CONVENZIONE E NEL PROTOCOLLO ADDIZIONALE ALLA CONVENZIONE

(STRASBURGO, 16.IX.1963)

I Governi firmatari, Membri del Consiglio d'Europa,
Risolti ad adottare misure idonee ad assicurare la garanzia collettiva di diritti e libertà oltre quelli che già figurano nel Titolo I della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (qui di seguito denominata «la Convenzione») e negli articoli da 1 a 3 del primo Protocollo addizionale alla Convenzione, firmato a Parigi il 20 marzo 1952,
Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1 - Divieto di imprigionamento per debiti

Nessuno può essere privato della sua libertà per il solo fatto di non essere in grado di adempiere ad un'obbligazione contrattuale.

Articolo 2 - Libertà di circolazione

1 Chiunque si trovi regolarmente sul territorio di uno Stato ha il diritto di circolarvi liberamente e di fissarvi liberamente la sua residenza.

2. Ognuno è libero di lasciare qualsiasi Paese, compreso il proprio.

3. L'esercizio di tali diritti non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono previste dalla legge e che costituiscono, in una società democratica, misure necessarie alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al mantenimento dell'ordine pubblico, alla prevenzione delle infrazioni penali, alla protezione della salute o della morale o alla protezione dei diritti e libertà altrui.

4. I diritti riconosciuti al paragrafo 1 possono anche, in alcune zone determinate, essere oggetto di restrizioni previste dalla legge e giustificate dall'interesse pubblico in una società democratica.

Articolo 3 - Divieto di espulsione dei cittadini

1. Nessuno può essere espulso, a seguito di una misura individuale o collettiva, dal territorio dello Stato di cui è cittadino.

2. Nessuno può essere privato del diritto di entrare nel territorio dello Stato di cui è cittadino.

Articolo 4 - Divieto di espulsioni collettive di stranieri

Le espulsioni collettive di stranieri sono vietate.

Articolo 5 - Applicazione territoriale

1. Ogni Alta Parte Contraente, al momento della firma o della ratifica del presente Protocollo o in ogni altro momento successivo, può presentare al Segretario Generale del Consiglio d'Europa una dichiarazione che indichi i limiti entro cui si impegna ad applicare le disposizioni del presente Protocollo sui territori di cui cura le relazioni internazionali, designati nella medesima dichiarazione.

2. Ogni Alta Parte Contraente che abbia presentato una dichiarazione in virtù del paragrafo precedente può, di volta in volta, presentare una nuova dichiarazione che modifichi i termini di ogni dichiarazione precedente o che ponga fine all'applicazione delle disposizioni del presente Protocollo su di un qualsiasi territorio.

3. Una dichiarazione presentata conformemente al presente articolo sarà considerata come presentata in conformità al paragrafo 1 dell'articolo 56 della Convenzione.

4. Il territorio di ogni Stato sul quale il presente Protocollo si applica in virtù della ratifica o dell'accettazione da parte di tale Stato e ciascuno dei territori sui quali il Protocollo si applica in virtù di una dichiarazione sottoscritta dallo stesso Stato conformemente al presente articolo, saranno considerati come territori distinti ai fini dei riferimenti al territorio di uno Stato di cui agli articoli 2 e 3.

5. Ogni Stato che abbia reso una dichiarazione in conformità ai paragrafi 1 o 2 del presente articolo può, in qualsiasi momento successivo, dichiarare, relativamente ad uno o più dei territori indicati in tale dichiarazione, di accettare la competenza della Corte a pronunciarsi sui ricorsi di persone fisiche, di organizzazioni non governative o di gruppi di privati, come previsto dall'articolo 34 della Convenzione, a norma degli articoli da 1 a 4 del presente Protocollo o di alcuni di essi.

Articolo 6 - Relazioni con la Convenzione

Le Alte Parti Contraenti considereranno gli articoli da 1 a 5 di questo Protocollo come articoli addizionali alla Convenzione e tutte le disposizioni della Convenzione si applicheranno di conseguenza.

Articolo 7 - Firma e ratifica

1. Il presente Protocollo è aperto alla firma dei Membri del Consiglio d'Europa, firmatari della Convenzione; esso sarà ratificato contemporaneamente alla Convenzione o dopo la sua ratifica. Esso entrerà in vigore dopo il deposito di cinque strumenti di ratifica. Per ogni firmatario che lo ratificherà successivamente, il Protocollo entrerà in vigore dal momento del deposito dello strumento di ratifica.

2. Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa che notificherà a tutti i Membri i nomi di quelli che lo avranno ratificato.

In fede di che, i sottoscritti, debitamente autorizzati a tal fine, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Strasburgo il 16 settembre 1963 in francese e in inglese, i due testi facendo ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato presso gli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale ne trasmetterà copia autenticata ad ognuno degli Stati firmatari.

6. Protocollo addizionale n. 14

(Traduzione non ufficiale)

PROTOCOLLO N. 14 ALLA CONVENZIONE PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI DELL'UOMO E DELLE LIBERTÀ FONDAMENTALI, EMENDANTE IL SISTEMA DI CONTROLLO DELLA CONVENZIONE

Preambolo

Gli Stati membri del Consiglio d'Europa, firmatari del presente Protocollo alla Convenzione di salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (di seguito denominata «la Convenzione»),

Vista la Risoluzione n° 1 e la Dichiarazione adottata nella Conferenza ministeriale europea sui diritti dell'Uomo, svoltasi a Roma il 3 ed il 4 novembre 2000;

Viste le Dichiarazioni adottate dal Comitato dei Ministri l'8 novembre 2001, il 7 novembre 2002 ed il 15 maggio 2003, rispettivamente nelle sue 109°, 111° e 112 Sessioni

Visto il parere n° 251 (2004) adottato dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa il 28 aprile 2004;

Considerando la necessità e l'urgenza di emendare talune disposizioni della Convenzione al fine di mantenere e rafforzare l'efficacia a lungo termine del sistema di controllo, in ragione principalmente del continuo aumento del carico di lavoro della Corte europea dei Diritti dell'Uomo e del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa;

Ritenendo, in particolare che occorre vigilare affinché la Corte continui a svolgere il suo ruolo predominante per la protezione dei diritti dell'uomo in Europa,

Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1:

Il paragrafo 2 dell'articolo 22 della Convenzione è soppresso.

Articolo 2

L'articolo 23 della Convenzione è modificato come segue:

«Articolo 23 - Durata del mandato e revoca.

1. I giudici sono eletti per una durata di nove anni. Essi non sono rieleggibili.
2. Il mandato dei giudici termina non appena essi raggiungono l'età di settant'anni
3. I giudici rimangono in funzione fintanto che non sono sostituiti. Tuttavia, essi continuano a dirimere i casi di cui sono già investiti.
4. Un giudice può essere sollevato dalle sue funzioni solo se gli altri giudici decidono, a maggioranza di due terzi, che tale giudice ha smesso di corrispondere alle condizioni richieste.»

Articolo 3

L'articolo 24 della Convenzione è soppresso.

Articolo 4

L'articolo 25 della Convenzione diviene l'articolo 24 e la sua formulazione è modificata come segue:

« Articolo 24 - Cancelliere e relatori

- 1 La Corte dispone di una cancelleria le cui incombenze e la cui organizzazione sono stabilite dal regolamento della Corte.
- 2 Quando siede in formazione di giudice unico, la Corte è assistita da relatori che esercitano le loro funzioni sotto l'autorità del presidente della Corte, Essi fanno parte della cancelleria della Corte ».

Articolo 5

L'articolo 26 della Convenzione diviene l'articolo 25 (Assemblea plenaria) e la sua formulazione è modificata come segue:

- 1 Alla fine del paragrafo *d*, la virgola è sostituita da un punto e virgola e la parola « e » è soppressa.
- 2 Alla fine del paragrafo *e*, il punto è sostituito da un punto e virgola.
- 3 E' aggiunto un nuovo paragrafo *f*, la cui formulazione è la seguente:
« *f* fa qualsiasi domanda a titolo dell'articolo 26, paragrafo 2.»

Articolo 6

L'articolo 27 della Convenzione diviene l'articolo 26 e la sua formulazione è modificata come segue;

" Articolo 26- Formazione del giudice unico, comitati, Sezioni e Sezione allargata

- 1 Per esaminare i casi presentati al suo cospetto, la Corte siede in formazione di giudice unico, in comitati di tre giudici, in Sezioni di sette giudici ed in una Sezione allargata di diciassette giudici. Le sezioni della Corte costituiscono i comitati per un periodo determinato.
- 2 A richiesta dell'Assemblea plenaria della Corte, il Comitato dei Ministri può, con una decisione unanime e per un determinato periodo, ridurre a cinque il numero dei giudici delle Sezioni.
- 3 Un giudice che siede in quanto giudice unico non esamina alcun ricorso presentato contro l'Alta Parte contraente a titolo della quale questo giudice è stato eletto.
- 4 Il giudice eletto a titolo di un'Alta Parte contraente della controversia è membro di diritto della Sezione e della Sezione allargata. Qualora il giudice fosse assente, o non in grado di assolvere le sue funzioni, la persona scelta dal presidente della Corte su di un elenco preliminarmente sottoposto da tale Parte esercita le sue funzioni in qualità di giudice.
- 5 Fanno altresì parte della Sezione allargata il presidente della Corte, i vice presidenti, i presidenti delle Sezioni ed altri giudici designati conformemente al regolamento della Corte. Quando il caso è deferito alla Sezione allargata in forza dell'articolo 43, nessun giudice della Sezione che ha pronunciato la sentenza può avervi un seggio, ad eccezione del Presidente della Sezione e del giudice che ha esercitato le sue funzioni a titolo dell'Alta Parte contraente interessata».

Articolo 7

Dopo il nuovo articolo 26, un nuovo articolo 27 è inserito nella Convenzione, con la seguente formulazione:

«Articolo 27 - Competenza del giudice unico.

- 1 Un giudice unico può dichiarare che un ricorso presentato ai sensi dell'articolo 34 è irricevibile oppure radiarlo dal ruolo quando questa decisione può essere presa senza esame complementare.
- 2 La decisione è definitiva.
- 3 Se il giudice unico non dichiara che il ricorso è irricevibile o non lo cancella dal ruolo, lo trasmette ad un comitato o ad una Sezione per l'esame complementare ».

Articolo 8

L'articolo 28 della Convenzione è modificato come segue:

« Articolo 28 - Competenza dei comitati

- 1 Un comitato investito da un ricorso individuale presentato ai sensi dell'articolo 34 può, con un voto unanime,
 - a dichiararlo irricevibile o radiarlo dal ruolo quando una siffatta decisione può essere adottata senza esame preliminare; oppure
 - b dichiararlo ricevibile e pronunziare contestualmente una decisione in merito quando la questione relativa all'interpretazione o all'applicazione della Convenzione o dei suoi Protocolli che è all'origine del caso, è oggetto della giurisprudenza consolidata della Corte.
- 2 Le decisioni e le sentenze di cui al paragrafo 1 sono definitive.
- 3 Se il giudice eletto a titolo dell'Alta Parte contraente parte della controversia non fa parte del Comitato, quest'ultimo può, in qualsiasi momento della procedura invitarlo a partecipare alla procedura in sostituzione di uno dei suoi membri, in considerazione di tutti i fattori pertinenti, ivi compreso il fatto di sapere se questa Parte ha contestato l'applicazione della procedura del paragrafo 1.b».

Articolo 9

L'articolo 29 della Convenzione è emendato come segue:

- 1 La formulazione del paragrafo 1 è modificata come segue: « Se nessuna decisione è stata presa in forza degli articoli 27 o 28, e se nessuna decisione è stata adottata in forza dell'articolo 28, una Sezione si pronuncia sulla ricevibilità ed il merito dei ricorsi individuali presentati ai sensi dell'articolo 34. La decisione sulla ricevibilità può essere presa separatamente».
- 2 Si aggiunge alla fine del paragrafo 2 una nuova frase, formulata come segue: «Salvo decisione contraria della Corte in casi eccezionali, la decisione sulla ricevibilità viene presa separatamente».
- 3 Il paragrafo 3 è soppresso.

Articolo 10

L'articolo 31 della Convenzione è emendato come segue;

- 1 Alla fine del paragrafo a, il termine " e" è soppresso.

2 Il paragrafo *b* diviene il paragrafo *c* ed un nuovo paragrafo *b* viene inserito con la seguente formulazione:

« *b* si pronuncia sulle questioni di cui la Corte è investita dal Comitato dei Ministri in forza dell'articolo 46, paragrafo 4; e»

Articolo 11

L'articolo 32 della Convenzione è emendato come segue

Alla fine del paragrafo 1, una virgola ed il numero 46 sono inseriti dopo il numero 34.

Articolo 12

Il paragrafo 3 dell'articolo 35 della Convenzione è modificato come segue;

« 3 La Corte dichiara irricevibile qualsiasi ricorso individuale presentato in applicazione dell'articolo 34 qualora ritenga:

- a) che il ricorso è incompatibile con le disposizioni della Convenzione o dei suoi Protocolli, manifestamente infondato o abusivo; oppure
- b) che il ricorrente non ha subito alcun danno rilevante, a meno che il rispetto dei diritti dell'Uomo garantiti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli non esiga un esame del ricorso per quanto riguarda il merito e a patto di non rigettare, per questa ragione alcuna causa che non sia stata debitamente esaminata da un tribunale interno».

Articolo 13

Un nuovo paragrafo 3 è aggiunto alla fine dell'articolo 36 della Convenzione, con la seguente formulazione:

« In qualsiasi caso dinanzi ad una Sezione o ad una Sezione allargata, il Commissario ai diritti dell'Uomo del Consiglio d'Europa può presentare osservazioni scritte e partecipare alle udienze».

Articolo 14

L'articolo 38 della Convenzione è modificato come segue :

« **Articolo 38 - Esame contraddittorio del caso**

La Corte esamina il caso in contraddittorio con i rappresentanti delle Parti e, se del caso, procede ad un'indagine per lo svolgimento efficace della quale le Alte Parti contraenti interessate forniranno tutte le agevolazioni necessarie».

Articolo 15

L'articolo 39 della Convenzione è modificato come segue:

« **Articolo 39 - Regolamenti amichevoli**

- 1 In qualsiasi momento della procedura, la Corte può mettersi a disposizione degli interessati al fine di addivenire ad un regolamento amichevole del caso, nel rispetto dei diritti dell'Uomo come lo riconoscono la Convenzione ed i suoi Protocolli.
2. La procedura descritta al paragrafo 1 è confidenziale.
3. In caso di regolamento amichevole, la Corte cancella il ricorso dal ruolo con una decisione che si limita ad un breve esposto dei fatti e della soluzione adottata.
4. Questa decisione è trasmessa al Comitato dei Ministri che sorveglia l'esecuzione dei termini della composizione amichevole come figurano nella decisione.

Articolo 16

L'articolo 46 della Convenzione è modificato come segue :

« Articolo 46 – Forza vincolante ed esecuzione delle sentenze.

1. Le Alte Parti contraenti s'impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte per le controversie di cui sono parte.
2. La sentenza definitiva della Corte è trasmessa al Comitato dei Ministri che ne sorveglia l'esecuzione.
3. Ove il Comitato dei Ministri ritenga che la sorveglianza di una sentenza definitiva è intralciata dalla difficoltà d'interpretare tale sentenza, esso può investire la Corte affinché si pronunzi su tale questione d'interpretazione. La decisione di investire la Corte è presa con un voto a maggioranza di due terzi dei rappresentanti aventi diritto ad un seggio nel Comitato.
4. Ove il Comitato dei Ministri ritenga che un'Alta Parte contraente rifiuti di attenersi ad una sentenza definitiva in una controversia di cui è parte, esso può, dopo aver messo in mora questa Parte e mediante una decisione adottata con un voto a maggioranza dei due terzi dei rappresentanti aventi diritto ad un seggio nel Comitato, investire la Corte della questione dell'osservanza di questa Parte degli obblighi relativi al paragrafo 1.
5. Se la Corte accerta una violazione del paragrafo 1, essa rinvia il caso al Comitato dei Ministri affinché esamini i provvedimenti da adottare. Qualora la Corte accerti che non vi è stata violazione del paragrafo 1, essa rinvia il caso al Comitato dei Ministri, il quale decide di porre fine al suo esame»

Articolo 17

L'articolo 59 della Convenzione è emendato come segue

- 1 Viene inserito un nuovo paragrafo 2, con la seguente formulazione:
« L'Unione europea può aderire alla presente Convenzione»
- 2 I paragrafi 2,3, e 4 divengono rispettivamente i paragrafi 3,4, e 5.

Disposizioni finali e transitorie**Articolo 18**

- 1 Il Presente Protocollo è aperto alla firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa, firmatari della Convenzione, che possono esprimere il loro consenso ad essere vincolati da:
 - a) firma senza riserva di ratifica, di accettazione o di approvazione ; oppure
 - b) firma con riserva di ratifica, di accettazione o di approvazione, seguita da ratifica, accettazione o approvazione.
- 2 Gli strumenti di ratifica, di accettazione o di approvazione saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

Articolo 19

Il presente Protocollo entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi dopo la data in cui tutte le Parti della Convenzione avranno espresso il loro consenso ad essere vincolate dal Protocollo , conformemente alle norme dell'articolo 18.

Articolo 20.

- 1 Alla data dell'entrata in vigore del presente Protocollo, le sue disposizioni si applicano a tutti i ricorsi pendenti davanti alla Corte, nonché a tutte le sentenze la cui esecuzione è oggetto della sorveglianza del Comitato dei Ministri.
- 2 Il nuovo criterio di ricevibilità inserito dall'articolo 12 del presente Protocollo nell'articolo 35, paragrafo 3 b) della Convenzione, non si applica ai ricorsi dichiarati ricevibili prima dell'entrata in vigore del Protocollo. Entro due anni dopo l'entrata in vigore del presente Protocollo, solo le Sezioni e la Sezione allargata possono applicare il nuovo criterio di ricevibilità.

Articolo 21

Alla data di entrata in vigore del presente Protocollo, la durata del mandato dei giudici che compiono il loro primo mandato è prorogata a pieno titolo, al fine di ottenere un totale di nove anni. Gli altri giudici pongono fine al loro mandato, il quale è legittimamente prorogato di due anni.

Articolo 22

Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa notificherà agli Stati membri del Consiglio d'Europa :

- a) qualsiasi firma,
- b) il deposito di ogni strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione ;
- c) la data di entrata in vigore del presente Protocollo conformemente all'articolo 19; e
- d) ogni altro atto notifica o comunicazione relativa al presente Protocollo.

In fede di che i sottoscritti a tal fine debitamente autorizzati, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Strasburgo il 13 maggio 2004, in francese ed in inglese, entrambi i testi facenti ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato nell'archivio del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa ne comunicherà copia certificata conforme a ciascuno degli Stati membri del Consiglio d'Europa

LAVORI PREPARATORI

Camera dei deputati (atto n. 5912):

Presentato dal Ministro degli affari esteri (FINI) il 9 giugno 2005.
Assegnato alla III commissione (Affari esteri), in sede referente, il 23 giugno 2005 con pareri delle commissioni I, II e V.
Esaminato dalla III commissione il 5 e 7 luglio 2005.
Esaminato in aula l'8 luglio 2005 ed approvato il 13 luglio 2005.

Senato della Repubblica (atto n. 3546):

Assegnato alla 3ª commissione (Affari esteri), in sede referente, il 18 luglio 2005 con pareri delle commissioni 1ª, 2ª, 5ª, 14ª e commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani.
Esaminato dalla 3ª commissione il 4 e 11 ottobre 2005.
Relazione scritta presentata il 19 ottobre 2005 (atto n. 3546-A relatore sen. PIANETTA).
Esaminato in aula e approvato il 22 novembre 2005.

7. Legge 24 marzo 2001, n. 89 (c.d. legge Pinto)

"Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile"

pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 78 del 3 aprile 2001

Capo I

DEFINIZIONE IMMEDIATA DEL PROCESSO CIVILE

Art. 1.

(Pronuncia in camera di consiglio)

1. L'articolo 375 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

«Art. 375. - *(Pronuncia in camera di consiglio)*. – La Corte, sia a sezioni unite che a sezione semplice, pronuncia con ordinanza in camera di consiglio quando riconosce di dovere:

1) dichiarare l'inammissibilità del ricorso principale e di quello incidentale eventualmente proposto;

2) ordinare l'integrazione del contraddittorio o disporre che sia eseguita la notificazione dell'impugnazione a norma dell'articolo 332;

3) dichiarare l'estinzione del processo per avvenuta rinuncia a norma dell'articolo 390;

4) pronunciare in ordine all'estinzione del processo in ogni altro caso;

5) pronunciare sulle istanze di regolamento di competenza e di giurisdizione.

La Corte, sia a sezioni unite che a sezione semplice, pronuncia sentenza in camera di consiglio quando il ricorso principale e quello incidentale eventualmente proposto sono manifestamente fondati e vanno, pertanto, accolti entrambi, o quando riconosce di dover pronunciare il rigetto di entrambi per mancanza dei motivi previsti nell'articolo 360 o per manifesta infondatezza degli stessi, nonché quando un ricorso va accolto per essere manifestamente fondato e l'altro va rigettato per mancanza dei motivi previsti nell'articolo 360 o per manifesta infondatezza degli stessi.

La Corte, se ritiene che non ricorrano le ipotesi di cui al primo e al secondo comma, rinvia la causa alla pubblica udienza.

Le conclusioni del pubblico ministero, almeno venti giorni prima dell'adunanza della Corte in camera di consiglio, sono notificate agli avvocati delle parti, che hanno facoltà di presentare memorie entro il termine di cui all'articolo 378 e di essere sentiti, se compaiono, nei casi previsti al primo comma, numeri 1), 4) e 5), limitatamente al regolamento di giurisdizione, e al secondo comma».

Capo II

EQUA RIPARAZIONE

Art. 2.

(Diritto all'equa riparazione)

1. Chi ha subito un danno patrimoniale o non patrimoniale per effetto di violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, sotto il profilo del mancato rispetto del termine ragionevole di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, ha diritto ad una equa riparazione.

2. Nell'accertare la violazione il giudice considera la complessità del caso e, in relazione alla stessa, il comportamento delle parti e del giudice del procedimento, nonché quello di ogni altra autorità chiamata a concorrervi o a comunque contribuire alla sua definizione.

3. Il giudice determina la riparazione a norma dell'articolo 2056 del codice civile, osservando le disposizioni seguenti:

a) rileva solamente il danno riferibile al periodo eccedente il termine ragionevole di cui al comma 1;

b) il danno non patrimoniale è riparato, oltre che con il pagamento di una somma di denaro, anche attraverso adeguate forme di pubblicità della dichiarazione dell'avvenuta violazione.

Art. 3.

(Procedimento)

1. La domanda di equa riparazione si propone dinanzi alla corte di appello del distretto in cui ha sede il giudice competente ai sensi dell'articolo 11 del codice di

procedura penale a giudicare nei procedimenti riguardanti i magistrati nel cui distretto è concluso o estinto relativamente ai gradi di merito ovvero pende il procedimento nel cui ambito la violazione si assume verificata.

2. La domanda si propone con ricorso depositato nella cancelleria della corte di appello, sottoscritto da un difensore munito di procura speciale e contenente gli elementi di cui all'articolo 125 del codice di procedura civile.

3. Il ricorso è proposto nei confronti del Ministro della giustizia quando si tratta di procedimenti del giudice ordinario, del Ministro della difesa quando si tratta di procedimenti del giudice militare, del Ministro delle finanze quando si tratta di procedimenti del giudice tributario. Negli altri casi è proposto nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri.

4. La corte di appello provvede ai sensi degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile. Il ricorso, unitamente al decreto di fissazione della camera di consiglio, è notificato, a cura del ricorrente, all'amministrazione convenuta, presso l'Avvocatura dello Stato. Tra la data della notificazione e quella della camera di consiglio deve intercorrere un termine non inferiore a quindici giorni.

5. Le parti hanno facoltà di richiedere che la corte disponga l'acquisizione in tutto o in parte degli atti e dei documenti del procedimento in cui si assume essersi verificata la violazione di cui all'articolo 2 ed hanno diritto, unitamente ai loro difensori, di essere sentite in camera di consiglio se compaiono. Sono ammessi il deposito di memorie e la produzione di documenti sino a cinque giorni prima della data in cui è fissata la camera di consiglio, ovvero sino al termine che è a tale scopo assegnato dalla corte a seguito di relativa istanza delle parti.

6. La corte pronuncia, entro quattro mesi dal deposito del ricorso, decreto impugnabile per cassazione. Il decreto è immediatamente esecutivo.

7. L'erogazione degli indennizzi agli aventi diritto avviene, nei limiti delle risorse disponibili, a decorrere dal 1° gennaio 2002.

Art. 4.

(Termine e condizioni di proponibilità)

1. La domanda di riparazione può essere proposta durante la pendenza del procedimento nel cui ambito la violazione si assume verificata, ovvero, a pena di decadenza, entro sei mesi dal momento in cui la decisione, che conclude il medesimo procedimento, è divenuta definitiva.

Art. 5.

(Comunicazioni)

1. Il decreto di accoglimento della domanda è comunicato a cura della cancelleria, oltre che alle parti, al procuratore generale della Corte dei conti, ai fini dell'eventuale avvio del procedimento di responsabilità, nonché ai titolari dell'azione disciplinare dei dipendenti pubblici comunque interessati dal procedimento.

Art. 6.

(Norma transitoria)

1. Nel termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, coloro i quali abbiano già tempestivamente presentato ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo, sotto il profilo del mancato rispetto del termine ragionevole di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, possono presentare la domanda di cui all'articolo 3 della presente legge qualora non sia intervenuta una decisione sulla ricevibilità da parte della predetta Corte europea. In tal caso, il ricorso alla corte d'appello deve contenere l'indicazione della data di presentazione del ricorso alla predetta Corte europea.

2. La cancelleria del giudice adito informa senza ritardo il Ministero degli affari esteri di tutte le domande presentate ai sensi dell'articolo 3 nel termine di cui al comma 1 del presente articolo.

Art. 7.

(Disposizioni finanziarie)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 12.705 milioni a decorrere dall'anno 2002, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2001-2003, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 2001, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le

8. Legge 9 gennaio 2006, n. 12

"Disposizioni in materia di esecuzione delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo"

pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 15 del 19 gennaio 2006

Art. 1.

1. All'articolo 5, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, dopo la lettera *a*) è inserita la seguente:

«*a-bis*) promuove gli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo emanate nei confronti dello Stato italiano; comunica tempestivamente alle Camere le medesime pronunce ai fini dell'esame da parte delle competenti Commissioni parlamentari permanenti e presenta annualmente al Parlamento una relazione sullo stato di esecuzione delle suddette pronunce;».

*9. Lettera del Presidente della Camera ai Presidenti delle Commissioni permanenti del 30 novembre 2005**

* Lettera dello stesso tenore è stata inviata dal Presidente del Senato ai Presidenti delle Commissioni il 1° dicembre 2005.



IL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

Onorevole Presidente,

il Presidente della Delegazione presso l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, on. Azzolini, con l'allegata lettera del 25 novembre scorso, mi ha segnalato la questione dell'insoddisfacente stato di attuazione, da parte dell'Italia, delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo e, più in generale, quella della conformità del nostro ordinamento alle norme della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Il sistema giuridico istituito con tale Convenzione si basa sul principio di sussidiarietà nel riconoscimento e nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali. Infatti, la tutela di tali posizioni giuridiche deve essere prima di tutto assicurata dagli ordinamenti degli Stati che hanno sottoscritto la Convenzione e, solo in caso di violazione da parte di questi ultimi, è garantita in ambito convenzionale. Si tratta pertanto di un obiettivo che, se riguarda in via immediata gli esecutivi degli Stati membri, non può non coinvolgere, per quanto di competenza, i Parlamenti nazionali.

Il Presidente Azzolini ha richiamato l'attenzione sulle diverse iniziative assunte in proposito dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa. Tra queste, particolare rilievo assume la risoluzione 1411(2004), con la quale l'Assemblea ha chiesto alle delegazioni nazionali di svolgere un ruolo più attivo nei Parlamenti di appartenenza, riservandosi – in caso di persistente inadempienza dei Governi degli Stati membri - il diritto di applicare l'articolo 8 del proprio regolamento, che prevede la possibilità di contestare i poteri di una delegazione nazionale e conseguentemente di non procedere alla ratifica degli stessi.

./.

Agli onorevoli Presidenti
delle Commissioni permanenti



CAMERA DEI DEPUTATI

PARTENZA 30 Novembre 2005

Prot: 2005/0035197/GEN/COM



IL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

Ricordo in proposito che - allo scopo di consentire al Parlamento la tempestiva conoscenza delle pronunce emanate dalla Corte di Strasburgo nei confronti dell'Italia e la conseguente valutazione delle iniziative da adottare per la loro esecuzione - è stata approvata alla Camera, dalla I Commissione in sede legislativa, la proposta di legge C.5872, d'iniziativa dello stesso on. Azzolini, che pone in capo al Presidente del Consiglio dei ministri i conseguenti obblighi di comunicazione al Parlamento. La proposta pende attualmente all'esame della 1^a Commissione del Senato, in sede deliberante.

In questa prospettiva, sembra necessario integrare tale quadro normativo con l'individuazione di strumenti regolamentari idonei ad assicurare una completa informazione degli organi parlamentari in merito allo stato di esecuzione delle sentenze di condanna emanate nei confronti dell'Italia, con la conseguente possibilità di valutare le eventuali iniziative da assumere.

A tal fine, ho invitato l'on. Azzolini, nella sua qualità di Presidente della Delegazione italiana, a trasmettere alla Presidenza della Camera le risoluzioni e le raccomandazioni approvate dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, che riguardano la materia dell'esecuzione, da parte dell'Italia, delle pronunce della Corte europea. Tali atti saranno conseguentemente assegnati alle competenti Commissioni ai sensi dell'articolo 125 del Regolamento, in modo da assicurarne la conoscibilità da parte di tutti i deputati e da consentire che su di essi si apra un dibattito suscettibile di concludersi con la votazione di una risoluzione. Le Commissioni potranno inoltre attivare sulla materia i procedimenti previsti dall'articolo 143, commi 1 e 2, nonché ogni altro strumento procedurale che risultasse idoneo nei singoli casi.

./.



IL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

Quanto ai rapporti o agli altri atti su tale tematica all'esame delle Commissioni dell'Assemblea del Consiglio d'Europa, la Delegazione italiana potrà farsi promotrice di incontri con gli Uffici di Presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni competenti della Camera, al fine di illustrare le questioni sottese ai suddetti documenti.

Ritengo altresì necessario utilizzare pienamente tutti gli strumenti regolamentari idonei ad assicurare che la legislazione in preparazione – anche se non specificamente volta all'esecuzione di pronunce di condanna nei confronti dell'Italia – sia coerente con gli obblighi assunti dal nostro Paese con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, in conformità a quanto previsto dalla Raccomandazione (2004)6, adottata il 12 maggio 2004 dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa.

Al riguardo, ritengo che tale valutazione di compatibilità debba costituire un criterio di riferimento nell'ambito dell'istruttoria legislativa e possa anche formare oggetto, sotto il profilo della responsabilità internazionale dell'Italia, di specifica attenzione nell'ambito dell'esame in sede consultiva dei progetti di legge da parte della Commissione affari esteri e comunitari, la cui competenza mi riservo di attivare ove se ne ravvisino i presupposti.

Con i migliori saluti.

Comelmenti

P. - P. M. C.

INDICE ALFABETICO DELLE SENTENZE

Acciardi, 81
Alba, 84
Argenti, 22

Bifulco, 28
Binotti, 85
Bove, 68
Bracci, 41

Cali; 83
Campagna, 81
Capone, 85
Capone c, 84
Carletta, 84
Cecere Enrico, 57, 60
Cecere Paolo, 57
Chirò, 85
Colacrai, 84, 85
Colazzo, 85
Cuccaro, 58

De Pascale, 85
Di Cola, 85
Dominici, 85
Donati, 84

Federici, 58
Fera, 49
Fiore, 85

Forte, 64
Frateschi, 58

Gallico, 21
Giacobbe, 85
Goffi, 65
Granatelli, 58
Graviano, 40
Gravina, 85
Guiso-Gallisay, 85

Hermi, 43

Ielo, 36
Istituto diocesano per il sostentamento del clero, 85

Kaufmann, 71

L.M., 45
La Rosa, 84
La Rosa e Alba, 85
Lanteri, 85
Lo Tufo, 53
Lo Tufo, 53

Maselli, 85
Mason, 80
Musumeci, 25

Pasculli, 79
Picaro, 33

Quattrini, 57

R.R., 70
Rapacciuolo, 34

Sacchi, 59
Salvatore, 24
Sardinas, 30
Sciacca, 67
Scordino, 75
Scozzari, 85
Serrao, 85
Serrilli, 85
Sgattoni, 62
Stornelli, 59

Zappia, 24
Zeciri, 47

I dossier dei Servizi e degli Uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.